



RAPPORT DE L'ENQUÊTE SUR LE FONCTIONNEMENT DES TRIBUNAUX DE L'ONTARIO

L'HONORABLE T.G. ZUBER

1987

KF 8719 O682 1987 c.2
Ontario Courts Inquiry
RAPPORT DE L'ENQUÊTE SUR LE FONCTIONNEMENT DES TRIBUNAUX DE L'ONTARIO



RAPPORT DE L'ENQUÊTE SUR LE FONCTIONNEMENT DES TRIBUNAUX DE L'ONTARIO

L'HONORABLE T.G. ZUBER

1987

Publié par le ministère du Procureur général
de l'Ontario

ISBN 0-7729-2644-1

On peut obtenir des exemplaires du présent document ainsi que d'autres publications du gouvernement à la Librairie du gouvernement de l'Ontario, 880, rue Bay, Toronto (Ontario). Les personnes de l'extérieur peuvent écrire au Service des publications, 5e étage, 880, rue Bay, Toronto (Ontario) M7A 1N8; téléphone (416) 965-6015 ou 1-800-268-7540 sans frais d'interurbain. Pour les malentendants: (416) 965-5130 ou 1-800-268-7095 sans frais d'interurbain en Ontario. Les cartes de crédit Master Card et Visa sont acceptées. Faire son chèque ou mandat à l'ordre du Trésorier de l'Ontario. Le document doit être payé à l'avance.

Le lendemain, Moïse siégea pour rendre la justice au peuple, qui se tint debout devant lui depuis le matin jusqu'au soir. Le beau-père de Moïse, voyant toute la peine qu'il se donnait pour le peuple, lui dit : "Que fais-tu là pour ces gens? Pourquoi sièges-tu seul avec tout ce monde qui se tient autour de toi du matin au soir?" "C'est que, répondit Moïse, le peuple vient me trouver pour consulter Dieu. Quand ils ont une affaire, ils viennent me trouver pour que je prononce entre eux, en faisant connaître les ordres de Dieu et Ses lois." Le beau-père de Moïse lui dit : "Tu as tort d'agir ainsi. Tu t'épuiseras certainement ainsi que tout ce peuple qui est avec toi, car le fardeau est trop pesant pour toi et tu ne saurais le porter seul. Écoute-moi : je vais te donner un conseil, et que Dieu soit avec toi! Tu seras, toi, le représentant du peuple auprès de Dieu, et tu porteras les causes devant Dieu. Tu leur feras connaître Ses ordres et Ses lois, tu leur indiqueras la voie à suivre et la conduite à tenir.

"Mais, parmi le peuple, tu choisiras des hommes avisés, craignant Dieu, intègres, désintéressés, et tu les établiras à la tête du peuple, comme chefs de milliers, chefs de centaines, chefs de cinquantaines et chefs de dizaines. Ils jugeront le peuple en temps ordinaire. Ils porteront devant toi les litiges importants, mais trancheront eux-mêmes les causes de minime importance. Ainsi allègeront-ils ta charge en la portant avec toi. Si tu fais cela, et que Dieu te donne Ses ordres, tu pourras suffire à la tâche, et tous ces gens retourneront en paix chez eux."

Moïse écouta le conseil de son beau-père et il fit tout ce qu'il avait dit. Il choisit dans tout Israël des hommes avisés et les établit à la tête du peuple comme chefs de milliers, chefs de centaines, chefs de cinquantaines et chefs de dizaines. Ils jugeaient le peuple en temps ordinaire, portant devant Moïse les affaires difficiles et tranchant eux-mêmes les minces litiges. Après quoi, Moïse prit congé de son beau-père qui s'en retourna dans son pays.

EXODE 18. 13-27



Tables des matières

Page

Page

Glossaire des termes

Actes de procédures : documents officiels déposés dans le cadre d'une cause civile où chaque partie expose les faits à l'appui de sa demande ou de sa défense contre la demande de l'autre partie.

Assise et nisi prius : autrefois, les juges itinérants qui se rendaient d'une ville de comté à une autre ne pouvaient instruire les causes qu'avec l'autorisation du gouvernement. Des commissions étaient donc accordées par le gouvernement aux juges itinérants. Une commission d'assise et de nisi prius permettait aux juges de siéger avec un jury tiré au sort dans le comté.

Brefs de prérogative : recours spéciaux accordés à l'issue d'une demande de révision judiciaire (voir ci-dessous). Ils comprennent l'annulation d'un jugement (autrefois appelé certoriari), l'interdiction de poursuivre signifiée à une autorité ou un tribunal inférieur, l'ordre d'exercer ses fonctions signifié à une autorité ou à un tribunal (appelé autrefois mandamus) et l'habeas corpus (voir ci-dessous).

Common law : système légal d'origine anglaise basé sur d'anciennes coutumes qui ont été confirmées par les jugements des tribunaux. La common law s'oppose au droit écrit basé sur les lois adoptées par le Parlement ou l'Assemblée législative.

Compétence de parens patriae : littéralement "parent du pays". Compétence détenue par la Haute Cour de justice pour protéger les droits des enfants et des handicapés mentaux.

Cour supérieure : voir section 2.6.

Dépens : voir Annexe 2.

Droit civil français : corps de règles régissant les droits et les obligations entre les individus, dont l'origine remonte aux Romains et qui passa de la France au Québec au XVIIe siècle sous forme de manuels et de commentaires auxquels se conformaient les jugements des tribunaux. Les principes juridiques du système français étaient quelque peu différents de ceux de la common law anglaise. Les principes du droit civil français furent consignés dans un vaste code civil au Québec en 1865.

Droit civil : corps de règles régissant les droits et obligations entre les individus.

Droit criminel : corps de règles qui régissent les rapports entre l'individu et l'État et qui créent des infractions passibles d'une amende ou d'un emprisonnement afin de protéger l'ensemble de la société.

Equity : corps de règles établies par les juges en parallèle et indépendamment de la common law. L'equity offrait une solution de rechange aux règles parfois sévères de la common law, car elle décidait de ce qui était juste dans une situation donnée. L'equity fut administrée en Ontario dans un tribunal séparé jusqu'en 1881.

Habeas corpus : bref de prérogative utilisé pour relâcher une personne qui a été détenue illégalement.

Interrogatoire préalable : en droit civil, procédure préparatoire au procès au cours de laquelle l'une des parties s'adresse à l'autre pour recueillir des faits et des renseignements qui seront utilisés lors de la préparation au procès.

Liquidation des dépens : voir Annexe 2.

Motion : requête adressée au tribunal pour lui demander un jugement sur une question en litige ou un point de procédure soulevé en cours d'instruction. Voir procédure interlocutoire.

Oyer et terminer et general gaol delivery : commissions accordées aux juges itinérants, généralement de concert avec une commission d'assise et de nisi prius, et autorisant les juges à instruire toute cause criminelle qui s'est présentée depuis les dernières assises et à entendre les prisonniers détenus dans les prisons de comté.

Procédure interlocutoire : type de procédure ou de jugement qui survient avant ou après le règlement définitif de la cause et qui porte sur certaines questions en litige mais ne règle pas toute la cause. Par exemple comment procéder pour parvenir au procès ou comment exécuter le jugement du tribunal.

Révision judiciaire : procédure de révision par un tribunal supérieur du jugement d'un tribunal administratif ou d'un tribunal inférieur et renversement de la décision s'il y a eu une erreur de droit ou si le tribunal a outrepassé sa compétence.

Requête : type sommaire de cause judiciaire qui est réglée sur la base de la preuve écrite seulement et où le conflit ne porte habituellement que sur un point de droit.

Tribunal ou cour de première instance : tribunal qui instruit une cause pour la première fois, par opposition au tribunal d'appel.

CHAPITRE 1

Introduction et remerciements

Cette enquête[1] a été autorisée par décret du conseil comme suit :

ATTENDU QUE le ministère du Procureur général a reçu au cours des années passées de nombreux mémoires en provenance des juges, des avocats et du public proposant d'apporter des changements au système judiciaire de l'Ontario;

ATTENDU QUE la Commission de réforme du droit de l'Ontario a publié un rapport sur l'administration des tribunaux de l'Ontario en 1973, qui contenait certaines recommandations de changement;

ATTENDU QUE la Cour unifiée de la famille a été établie à titre de projet témoin en 1977 à Hamilton et rendue permanente en 1982, que le principe selon lequel il devrait y avoir une seule cour ayant compétence générale sur toutes les affaires relatives au droit de la famille est généralement accepté, que le gouvernement est intéressé à étendre la compétence de la cour à un territoire plus vaste dans un avenir proche, et que le fait que la cour n'est pas intégrée dans le système des tribunaux compétents en matière de droit de la famille cause des inquiétudes;

ATTENDU QUE la Cour provinciale (Division civile) a été créée à titre de projet témoin en 1980 dans la Communauté urbaine de Toronto et rendue permanente en 1985, que le principe d'une cour des petites créances jouissant d'une plus grande compétence est généralement accepté, que le gouvernement est intéressé à étendre la compétence de la cour à un territoire plus vaste dans un avenir proche, et que le fait que la cour n'est pas intégrée dans le système des tribunaux de compétence civile cause des inquiétudes;

ATTENDU QUE l'organisation des compétences des tribunaux de l'Ontario paraît manquer de rationalité et qu'il semble y avoir des domaines où leurs fonctions se chevauchent inutilement;

ATTENDU QUE les changements de compétence effectués en application de la Loi sur les tribunaux judiciaires de 1984 ont un impact sur les tribunaux et qu'il serait désirable d'examiner cet impact;

---

1 Dans le cadre de ce rapport, le terme "enquête" sera utilisé pour désigner à la fois la recherche effectuée et l'auteur de la recherche.

ATTENDU QU'il est devenu évident que les tribunaux de l'Ontario doivent faire face à un accroissement de la demande par suite des changements constitutionnels et législatifs et de l'évolution de la société;

ATTENDU QUE des mesures doivent être prises pour faire face à l'accroissement de la demande dont la magistrature, le personnel administratif et les installations judiciaires font l'objet;

ATTENDU QUE l'accroissement des charges de travail a obligé les tribunaux à assigner certaines tâches relatives à des questions importantes et à des causes contestées à des personnes qui ne sont pas membres de la magistrature et qui font confirmer leurs décisions par cette dernière;

ATTENDU QU'au cours des dernières années, les tribunaux des autres provinces du Canada et des autres pays ont fait l'objet de changements majeurs;

ATTENDU QU'il semble maintenant désirable de procéder à une évaluation sérieuse de la compétence, de la structure et de l'organisation des tribunaux de l'Ontario, et des questions connexes touchant les services offerts aux résidents de l'Ontario par les différentes cours de la province;

EN CONSÉQUENCE, sur la recommandation du Procureur général, le Lieutenant-gouverneur, sur les conseils et avec l'assentiment du Conseil exécutif, ordonne que l'honorable Thomas George Zuber, juge de la Cour suprême de l'Ontario, membre de la Cour d'appel et membre d'office de la Haute Cour de justice, soit autorisé à faire enquête sur la compétence, la structure, l'organisation, les sessions, la planification des affaires et la charge de travail de tous les tribunaux de l'Ontario, et sur toute autre question relative à l'accessibilité des tribunaux de l'Ontario et au service qu'ils offrent au public; il devra faire rapport sur la question avant le 1er avril 1987 et soumettre des recommandations au Procureur général relativement à la mise en place, à l'intention des résidents de l'Ontario, d'un système judiciaire plus simple, plus pratique, plus rapide et moins onéreux.

Recommandé par "Ian Scott"
Procureur général

Ratifié par "Elinor Caplan"
Présidente

Approuvé et ordonné le "22 mai 1986"
Date

"Lincoln M. Alexander"
Lieutenant-gouverneur

O.C. 1438/86

Bien que le décret du conseil ait été adopté le 22 mai 1986, j'ai dû terminer les sessions qui m'étaient assignées à la Cour d'appel avant de me consacrer à cette enquête qui a finalement commencé en juillet 1986.

Nous n'avons pas organisé d'audiences publiques, mais nous avons eu recours à d'autres procédures pour susciter la plus grande participation possible au travail de cette enquête. Des annonces ont paru dans les journaux des différentes régions de la province invitant tous ceux qui s'intéressent à l'administration de la justice à nous communiquer leurs idées par écrit. En outre, des lettres ont été envoyées à un grand nombre d'organismes, d'associations juridiques des comtés, d'organismes professionnels, de syndicats et de forces de police, entre autres, pour leur demander leur opinion.

En réponse à ces invitations générales et spécifiques, nous avons reçu un grand nombre de lettres et de mémoires qui nous ont été très utiles. On trouvera à la fin du rapport une liste des auteurs des lettres et des mémoires les plus officiels. Certains de ceux qui ont envoyé des mémoires ont demandé à me rencontrer personnellement et, dans la plupart des cas, j'ai pu accéder à leur requête.

J'ai parcouru toute la province, de Thunder Bay à l'ouest à Ottawa à l'est, et de Windsor au sud à Sudbury au nord. J'ai examiné les installations judiciaires les plus vastes de la province dans la Communauté urbaine de Toronto, l'un des plus petits palais de justice à Bruce Mines et un grand nombre d'établissements de taille intermédiaire (voir l'Annexe 1). Ces voyages m'ont permis d'observer sur place le système judiciaire, ses installations et son mode d'opération, et de parler à toutes les personnes concernées.

J'ai peu voyagé à l'extérieur de l'Ontario. Accompagné de M. Perkins, avocat-conseil auprès de cette enquête, j'ai passé cinq jours à Montréal où je me suis entretenu avec les juges et

les administrateurs de l'organisation et de la gestion du système judiciaire au Québec. M. Perkins a rencontré des juges et des administrateurs en Colombie-Britannique et en Alberta. Je me suis également rendu auprès des tribunaux du Michigan pour me renseigner sur leur système. Toutes ces visites et ces observations se sont avérées utiles mais j'en ai conclu qu'il n'était pas nécessaire de voyager davantage. En dernière analyse, nos problèmes nous appartiennent et doivent trouver des solutions adaptées aux besoins de la province.

Les réformes judiciaires ne datent pas d'aujourd'hui et bien des pays nous ont précédés. Il existe de nombreuses publications sur le sujet. Cette enquête a réuni des documents en provenance de toutes les provinces, d'un grand nombre d'États américains et du Royaume-Uni. Nous les avons tous examinés avec attention. En Ontario même, le système judiciaire a fait l'objet d'études substantielles et nous avons étudié tout particulièrement le McRuer Report, 1968, le Report on the Administration of Ontario Courts de la Commission de réforme du droit de l'Ontario, 1973, le Kelly Report, 1977 et le Mewett Report, 1981.

Ces documents nous ont indiqué que les problèmes étaient essentiellement les mêmes partout : coût, retard et manque d'efficacité. En Ontario, un grand nombre de nos problèmes existent depuis très longtemps.

L'examen des lettres et mémoires envoyés à cette commission d'enquête et des documents publiés hors de la province nous a révélé, comme l'ont fait nos propres recherches et observations, que les problèmes du système judiciaire sont extrêmement complexes et qu'il n'existe pas de solution miracle. Il s'est avéré évident qu'il fallait procéder à une révision majeure et détaillée d'un mécanisme extrêmement complexe. Tandis que nous cherchions des solutions, il est également apparu, cependant, que la solution parfaite n'était qu'une illusion. Cependant, le fait que la perfection n'existe pas n'a pas empêché cette enquête de

chercher des solutions, si imparfaites soient-elles, pour améliorer l'administration de la justice dans notre province.

Je me dois d'ajouter, cependant, qu'il serait exagéré de conclure que le système judiciaire de notre province tombe en ruine; ce n'est pas le cas. Le système continue à fonctionner, mais certes pas aussi bien qu'il le devrait, et il requiert des changements substantiels.

Ce qui est exposé dans les pages qui suivent ne prétend pas être une thèse de doctorat. C'est une tentative pour proposer des solutions pratiques à un vaste éventail de problèmes de structure, de gestion et d'administration. J'ai pu, à l'occasion, laisser passer une inconsistance doctrinale. J'ai adopté une approche essentiellement pragmatique destinée à trouver des solutions réalisables.

Les mémoires qui m'ont été adressés et les entretiens que j'ai eus avec les avocats, les juges et les administrateurs des divers tribunaux de la province ont révélé un niveau élevé d'enthousiasme et une forte volonté de changement. Nombre de ceux qui oeuvrent au sein du système judiciaire ont hâte d'y apporter des améliorations.

Cette attitude à l'égard des réformes n'est pas seulement le fait de notre province mais se retrouve dans d'autres pays. Alors que le travail de cette enquête était déjà bien avancé et que les recommandations étaient ébauchées, nous avons été heureux d'apprendre qu'un grand nombre des conclusions auxquelles nous étions parvenus étaient semblables à celles que propose le <u>Civil Justice Review</u>, document de consultation n° 6, publié en Angleterre par le ministère du Lord Chancellor.

Il ne serait pas exact de dire, cependant, que tous ceux qui oeuvrent au sein du système judiciaire envisagent le changement avec enthousiasme. Certains continueraient volontiers comme par le passé. Je pense qu'il est évident que si ce rapport est

accepté par le gouvernement de l'Ontario et que ce dernier décide de le mettre en oeuvre en totalité ou en partie, il faudra choisir avec un soin tout particulier ceux qui seront chargés d'administrer le nouveau système, qu'il s'agisse des juges ou des administrateurs. Ces personnes devront se distinguer par leur compétence et leur volonté de changement.

Je tiens à exprimer ma reconnaissance aux juges, aux avocats et aux administrateurs des tribunaux de l'Ontario pour leur contribution au travail de cette enquête. La liste des noms serait interminable.

À l'extérieur de la province, nombreux sont ceux qui nous ont généreusement accordé leur temps et leurs conseils. Ce sont : l'honorable Marcel Crête, juge en chef du Québec; l'honorable Alan B. Gold, juge en chef de la Cour supérieure du Québec; l'honorable Lawrence Poitras, juge en chef adjoint de la Cour supérieure du Québec; l'honorable Gaston Rondeau, juge en chef de la Cour provinciale du Québec; l'honorable Guy Guérin, juge en chef de la Cour des sessions de la paix du Québec; l'honorable Albert Gobeil, juge en chef du Tribunal de la jeunesse du Québec; Robert J. Colombo Jr., juge de la Circuit Court de Detroit, Michigan; Lorraine Laporte Landry, directrice des Services judiciaires de Montréal; l'honorable Allan McEachern, juge en chef de la Cour suprême de Colombie-Britannique; David Duncan, administrateur, Services judiciaires, The Law Courts, Vancouver (Colombie-Britannique); Fred Messenger, directeur de l'administration judiciaire, Cour suprême de la Colombie-Britannique; Ben Holland, administrateur, Services judiciaires, Cour provinciale, Vancouver (Colombie-Britannique); et Paul Zyla, directeur régional (Nord), Services judiciaires, St. Albert (Alberta).

Je remercie particulièrement le professeur Ed Ratushny de la faculté de droit de l'université d'Ottawa, le professeur Peter Russell de l'université de Toronto et le professeur Carl Baar de

l'université Brock de nous avoir accordé leur temps et leurs conseils.

Diana Schwartz a géré le bureau de cette enquête avec grâce et efficacité et, de concert avec Madeline Ross, a produit un nombre incalculable de notes de service et d'ébauches, et finalement ce rapport lui-même. Claude Gillard a traduit le rapport en français avec compétence dans des délais records.

Je tiens à remercier tout particulièrement Julianne Parfett, avocate auprès de cette enquête, et Craig Perkins du ministère du Procureur général, avocat-conseil auprès de cette enquête. Ils m'ont fait bénéficier de leurs connaissances, de leurs conseils, de leur travail et de leur bonne humeur.

Bien que ma charge se soit trouvée grandement allégée par l'aide que j'ai reçue, il est un aspect de cette entreprise qui ne peut pas être partagé. C'est à moi seul qu'incombe la responsabilité de ce qui suit.

Thomas G. Zuber
Osgoode Hall
Toronto

CHAPITRE 2

Historique des tribunaux de l'Ontario

La date que l'on choisit le plus souvent lorsqu'on veut remonter à l'origine des tribunaux de l'Ontario est 1763, année où la Nouvelle-France devint l'Amérique du Nord britannique. Le choix de cette date suppose qu'il y avait alors des colons pour lesquels il fallait des tribunaux dans la région qui prit plus tard le nom d'Ontario. En fait, la nouvelle colonie britannique de Québec, qui s'étendait de la péninsule de Gaspé jusqu'au nord du Michigan, de l'Ohio et de l'Illinois, était très peu peuplée. La grande majorité des colons vivaient le long de la vallée du Saint-Laurent et la plus grande partie du territoire qui constitue maintenant l'Ontario était fermée aux colons et réservée au commerce des fourrures. L'organisation des tribunaux au début de l'histoire de la nouvelle colonie reflète cette situation.

2.2 GÉNÉRALITÉS - 1763-1792

Les proclamations touchant l'administration de la justice dans la colonie de Québec pendant cette période se ressentaient de la situation politique dans les colonies américaines. La population européenne du Québec était francophone et catholique et n'avait aucune sympathie pour les protestants anglais. La révolte gagnait du terrain parmi les colons du sud, et le gouvernement britannique avait à coeur de se concilier les Québécois et d'éviter des ennuis sur un deuxième front.

La Proclamation royale du 7 octobre 1763 établit le gouvernement civil dans la colonie de Québec. Cette proclamation avait pour but la mise en oeuvre des lois et des pratiques constitutionnelles britanniques dans la nouvelle colonie. Ces pratiques constitutionnelles devaient comprendre une assemblée législative, mais les gouverneurs successifs jugèrent que la colonie n'était pas prête à se donner un gouvernement "responsable". Il fut

également décidé de limiter l'application du droit britannique au domaine criminel.

En 1764, le gouverneur en conseil institua trois tribunaux : un tribunal supérieur de compétence criminelle appelé Cour du banc du roi, un tribunal civil appelé Cour de plaids communs et un tribunal criminel local appelé Cour des sessions trimestrielles. Le droit appliqué par la Cour de plaids communs était le Code civil français. Cette situation devait être temporaire mais l'intervention de la Révolution américaine retarda le passage à la common law.

La Révolution américaine eut un effet marqué sur le gouvernement de la colonie de Québec. Craignant de perdre toutes leurs colonies nord-américaines, les Britanniques prirent plusieurs décisions importantes. Ils continuèrent à appliquer le Code civil français aux affaires touchant les biens et les droits civils, ils permirent aux catholiques romains de participer au gouvernement et instaurèrent une totale liberté religieuse, accordant par là aux habitants du Québec des libertés dont les Britanniques eux-mêmes ne jouissaient pas.

2.3 LE JUGE DE PAIX - 1763-1792

Le Code criminel britannique, appliqué à la nouvelle colonie en 1763, n'arriva pas seul. Parmi les autres éléments du système judiciaire britannique qui l'accompagnaient se trouvait le bureau du juge de paix.

Lorsque le système des juges de paix fut importé directement en Ontario, les pouvoirs de ces derniers étaient très vastes. Ils jugeaient un grand nombre d'infractions, y compris certains actes délictueux. Une exigence de biens-fonds d'une valeur de $300 fut également établie, mais il était possible de s'en dispenser.

2.4 L'ACTE DE QUÉBEC - 1774-1776

L'Acte de Québec de 1774 formalisa la division pratique du droit entre le droit criminel britannique et le droit civil français.

À l'issue de la Révolution américaine, les frontières de la colonie de Québec avaient reculé. Les territoires de l'Ohio et de l'Illinois étaient perdus si bien que le Québec comprenait maintenant tous les territoires au nord des Grands Lacs. Par contre, la population s'était accrue du flot des Loyalistes de l'Empire uni qui s'étaient installés dans l'Ouest du Québec, au sud de la rivière des Outaouais. Cette région devait devenir plus tard le Haut-Canada. Les loyalistes apportaient avec eux de forts liens de fidélité envers les Britanniques, liens rendus plus forts encore par l'effet de la Révolution américaine.

En 1777, le Canada (comme on avait commencé à appeler la colonie) fut divisé en deux districts judiciaires - Québec et Montréal - les territoires du Haut-Canada tombant dans le district de Montréal. Trois types de tribunaux furent établis : la Cour de plaids communs qui avait compétence en droit civil, la Cour du banc du roi qui avait pleine compétence criminelle et la Cour des sessions générales de la paix qui instruisait les affaires criminelles mineures et était présidée par les juges de paix qui vivaient dans les établissements environnants. Il n'y avait pas de Cour d'appel. Cependant, le gouverneur en conseil entendait les appels des décisions où le montant en cause ne dépassait pas cinq cent livres. On pouvait appeler de tout ce qui dépassait ce montant directement au roi en conseil à Londres, en Angleterre. En pratique, il y avait très peu d'appels.

Cette structure ne se maintint pas longtemps du fait des problèmes que posait aux colons loyalistes la difficulté d'accès aux tribunaux civils. Le tribunal le plus proche était à Montréal. Par lettres patentes de 1788, cinq nouveaux districts furent créés, dont quatre furent séparés plus tard pour consti-

tuer la province du Haut-Canada. En honneur des rois de Hanovre, qui occupaient alors le trône d'Angleterre, les quatre nouveaux districts furent nommés - d'est en ouest - Lunenburg, Mecklenburg, Nassau et Hesse. La proclamation de 1788 instaurait une Cour de plaids communs dans chaque district. Cette cour avait compétence civile illimitée et était présidée par des juges profanes. Seule la ville de Detroit, capital du district de Hesse, fit exception au recours à des juges profanes. Detroit était un centre commercial et les marchands voulaient un juge avec une formation juridique pour s'occuper des affaires commerciales. Le seul avocat du Haut-Canada à l'époque était William Powell qui devint juge de plaids communs à Detroit. En 1794, le traité de Jay confirma la frontière entre le Canada et les États-Unis établie par le traité de Paris en 1783. En vertu de ce traité, Detroit passa aux États-Unis.

Les juges profanes de la Cour de plaids communs n'étaient pas nommés suppléants du gouverneur et ne pouvaient donc pas octroyer de lettres de vérification ou d'administration ni s'occuper des affaires de tutelle et des affaires familiales. Par contre, conformément à la tradition française, ils présidaient des cours de prérogative qui avaient compétence pour nommer des tuteurs pour les enfants mineurs.

2.5 LES LOYALISTES DE L'EMPIRE UNI - 1776-1792

Les Loyalistes de l'Empire uni acceptaient mal que le Code civil français soit appliqué à toutes les affaires civiles de la colonie parce que c'était un système juridique auquel ils n'étaient pas habitués. En 1789, les juges du district de Mecklenburg envoyèrent une requête au conseil à Québec demandant s'il était juste que le code français s'applique dans une région entièrement habitée par des Anglais. La lettre resta sans réponse mais la pression exercée sur le conseil pour l'amener à modifier le code civil dut s'intensifier parce qu'en 1791, la colonie fut divisée en deux provinces : le Haut et le Bas-Canada. Le premier geste du nouveau gouvernement du Haut-Canada, le

15 octobre 1792, fut de rendre la common law anglaise applicable aux affaires civiles et criminelles de la province.

À cette époque, trois tribunaux séparés étaient chargés de l'administration du droit criminel. La Cour du banc du roi tenait deux sessions à Montréal chaque année. Cette cour avait compétence générale sur toutes les affaires criminelles. Les juges de paix, qui présidaient les cours locales des sessions générales de la paix, jugeaient la plupart des crimes moins graves. Afin de limiter les déplacements et les retards causés par le fait que les crimes plus graves étaient jugés à Montréal, le gouverneur pouvait également conférer des commissions aux juges du banc du roi qui pouvaient alors se rendre dans les districts pour juger les crimes plus graves dans des cours d'"oyer et terminer" et de general gaol delivery.

2.6 RÉORGANISATION DES COURS SUPÉRIEURES - 1792

Le premier lieutenant-gouverneur du Haut-Canada fut John Graves Simcoe. Il était décidé à transformer l'organisation judiciaire et à copier le système alors en vigueur en Angleterre. Cette volonté de suivre le modèle anglais fut décisive pour l'Ontario. La forme imposée aux tribunaux par le lieutenant-gouverneur Simcoe persiste de nos jours. Le système anglais était un système à trois niveaux. Il y avait une cour criminelle locale, présidée par des juges de paix, qui avait une compétence criminelle limitée et pouvait juger les infractions graves. La Cour de comté avait une compétence civile limitée, alors que la Cour supérieure était une cour centralisée itinérante avec compétence civile et criminelle inhérente illimitée. Cependant, les besoins d'un vaste territoire à population clairsemée étaient particuliers, et, dès le début, le modèle anglais dut être adapté à la situation spécifique du Haut-Canada.

Aux termes du système anglais, la compétence des cours supérieures avait son origine dans la couronne. Les juges des cours supérieures rendaient leurs sentences au nom du roi. Le

roi leur déléguait son autorité inhérente pour administrer les lois du pays. Le roi conservait un pouvoir résiduel d'intervention dans les causes extraordinaires où la justice ne pouvait pas être rendue en administrant simplement la loi. C'est là l'origine du droit d'equity qui fut délégué au chancelier et plus tard à la Cour de la chancellerie. Toutes les autres cours d'Angleterre étaient des cours de compétence limitée dont l'autorité était déterminée par la loi.

Le gouverneur Simcoe fit de la Cour du banc du roi un tribunal supérieur avec compétence inhérente sur les causes à la fois civiles et criminelles. Cette cour ne résidait que dans la capitale de la province et des commissions d'assise et de nisi prius ainsi que des commissions d'"oyer et terminer" et de general gaol delivery étaient régulièrement conférées par le lieutenant-gouverneur aux juges de la cour pour leur permettre de juger les causes civiles et criminelles dans les districts. À cette époque, les districts furent rebaptisés. D'est en ouest, ils devinrent les districts Eastern, Midland, Home et Western. La Cour du banc du roi était un tribunal qui appliquait seulement la common law et ne possédait aucune des compétences de la Cour de la chancellerie anglaise en matière d'equity. La Cour de plaids communs fut abolie et sa compétence intégrée à celle de la Cour du banc du roi. Bien que cela signifiât que toutes les causes, à l'exception des causes civiles mineures, devaient être portées devant la Cour du banc du roi, laquelle était plus chère et moins accessible, le public applaudit à la décision car il n'était pas satisfait des jugements rendus par les juges profanes de la Cour de plaids communs.

Un tribunal civil local appelé Cour de district fut institué. Les juges de la Cour de district, comme ceux de la Cour de plaids communs étaient des juges profanes mais la cour n'avait compétence que sur les causes entre 40 shillings et 15 livres. Il y avait aussi un tribunal criminel local, la Cour des sessions trimestrielles de la paix, présidé par des juges de paix, où étaient jugées toutes les infractions graves. Les juges

de paix siégeaient soit seuls, soit par groupes de deux et étaient tirés au sort parmi les propriétaires de chaque district. En 1794, l'Ontario avait déjà la structure judiciaire à trois niveaux qui est toujours la sienne de nos jours.

2.7 ADOPTION DE LA COMMON LAW - 1792

L'adoption de la common law par le Haut-Canada en 1792 créa deux lacunes dans le système judiciaire. Les Cours de prérogative, dont la compétence était basée sur le Code civil français durent être abolies. Ceci laissa la province sans aucun moyen de nommer les tuteurs, de vérifier les testaments ni de nommer les administrateurs des successions lorsque le défunt ne laissait pas de testament ou ne nommait pas d'exécuteur testamentaire. En 1793, des Courts of Probate et des Surrogate Courts, chargées de l'enregistrement et de la vérification des testaments, furent établies dans chaque district. Un membre du gouvernement local fut nommé juge de ces cours.

La seconde lacune concernait l'equity que, assez bizarrement, le gouverneur Simcoe ne chercha pas à assurer. Peut-être le gouverneur Simcoe et le juge en chef Osgoode estimaient-ils que la province du Haut-Canada avaient déjà une cour d'équité sous la forme du lieutenant-gouverneur en conseil. Conformément à la tradition anglaise, c'était le chancelier, gardien du Grand sceau, qui avait compétence en matière d'equity. La contrepartie coloniale du chancelier était en effet le lieutenant-gouverneur. Quoi qu'il en soit, on ne tarda pas à s'efforcer de créer une cour d'équité. Le lieutenant-gouverneur Peter Hunter demanda à Henry Allcock, juge de la Cour du banc du roi, de rédiger un projet de loi établissant une cour d'équité. Celui-ci ne fut jamais adopté. Le projet fut envoyé en Grande-Bretagne et soumis à l'opinion des autorités britanniques qui déclarèrent qu'une cour d'équité n'était pas nécessaire au Haut-Canada. Comme c'était le gouvernement britannique qui payait le salaire des juges coloniaux, il se peut que le gouvernement n'ait pas été particulièrement désireux d'ajouter à ses dépenses. Quoi qu'il

en soit, l'affaire en resta là car tous les habitants de la province ne ressentaient pas la nécessité d'une cour d'équité. C'était la période décrite dans le Bleak House de Charles Dickens; la Cour de la chancellerie en Angleterre était synomyme de dépenses et de délais excessifs.

2.8 COUR DE LA CHANCELLERIE - 1837

Ce n'est qu'en 1837 que la province du Haut-Canada acquit une cour d'équité. À cette époque, le Haut-Canada était devenu une province commerciale prospère et l'absence d'un système juridique régissant les hypothèques, les fiducies et l'exécution spécifique des contrats posait un problème majeur.

La première proposition de l'Assemblée législative en la matière, en 1828, recommandait simplement que les juges de la Cour du banc du roi se voient accorder la compétence en matière d'equity. Cette proposition se heurta à une ferme opposition de la part de ceux qui soutenaient que l'equity ne pourrait jamais être administré par une cour de common law. Finalement, en 1837, la Cour de la chancellerie fut instituée et Robert Sympson Jamieson nommé son premier juge. Il reçut le titre de vice-chancelier. L'institution de la Cour de la chancellerie posa un problème inattendu. En Angleterre, les seuls hommes de loi habilités à pratiquer l'equity étaient les solicitors (avocats qui pratiquaient l'equity). Or, il n'y avait pas de solicitors comme tels au Haut-Canada. Il y avait des barristers (qui plaidaient devant les tribunaux) et des attorneys (qui pratiquaient la common law). Pour résoudre ce problème, tous les hommes de loi de la province furent nommés avocats et habilités à pratiquer l'equity et la common law. Par la suite, la distinction ne fut jamais clairement marquée en Ontario entre barristers et solicitors, comme au Royaume-Uni.

À peine la Cour de la chancellerie avait-elle été créée qu'elle se trouva en rivalité avec la Cour du banc de la reine. Diverses propositions furent faites pour unifier les deux cours

mais une dérogation aussi radicale à la tradition se heurta à une vive opposition. Les deux premières années de la Cour de la chancellerie furent difficiles. L'arriéré des causes était énorme et le vice-chancelier était un juge lent et prudent. Il choisit ses aides en Angleterre et il arriva trop souvent que ses décisions ne tiennent pas compte de la situation locale; il ne fut guère apprécié par les habitants du Haut-Canada.

2.9 RÉORGANISATION DES COURS SUPÉRIEURES - 1849

L'année 1849 fut marquée par de nombreux efforts de réorganisation, aussi bien dans les cours de district que dans les cours supérieures. En 1847, les réformateurs modérés, sous la direction de Robert Baldwin, accédèrent au pouvoir au Haut-Canada. La Cour du banc de la reine se vit assigner un quatrième juge. Trois juges instruisaient les procès et un juge était toujours disponible pour entendre les motions, les demandes de mise en liberté sous caution ou autres questions de procédure. Ce système est à l'origine de la Cour hebdomadaire actuelle. La Cour de la chancellerie se vit assigner deux juges supplémentaires. Sa procédure fut simplifiée et sa compétence étendue à l'interprétation des testaments. Un nouveau tribunal civil fut créé, la Cour de plaids communs, dont la compétence était la même que celle de la Cour du banc de la reine. Cette initiative avait pour but d'alléger la lourde charge de travail du banc de la reine. En fait, les avocats préféraient les juges de la Cour du banc de la reine et peu de causes furent portées devant la Cour de plaids communs. Pour redresser cette situation, l'Assemblée législative adopta une loi en 1853 exigeant que les brefs émis dans le cadre de la compétence de ces deux cours soient décernés alternativement en groupes de 12 brefs pour la Cour du banc de la reine suivis de 12 brefs pour la Cour de plaids communs.

Une cour d'appel fut également instituée. Jusque là, c'était le lieutenant-gouverneur en conseil qui tenait lieu de cour d'appel. Cependant, en pratique, le lieutenant-gouverneur n'instruisait que les appels de la Cour de la chancellerie. Lorsque

la Court of Error and Appeal fut instituée, en 1849, le pouvoir exécutif du gouvernement du Haut-Canada cessa d'exercer des fonctions judiciaires. Les neuf juges des trois tribunaux supérieurs furent tous nommés d'office juges de la Court of Error and Appeal et trois d'entre eux pouvaient à tout moment entendre les appels. Il est intéressant de noter qu'à l'époque, rien n'empêchait un juge d'instruire un appel de son propre jugement.

2.10 COURS DE COMTÉ ET DE DISTRICT - 1841-1867

La période qui s'étend entre 1841 et 1867 fut marquée par un accroissement substantiel de la compétence des cours de district. En 1841, tous les juges de la Cour de district devaient être des avocats. Les juges de la Cour de district acquéraient une certaine compétence criminelle lorsqu'ils devenaient présidents des sessions générales de la paix.

Les Cours des sessions générales de la paix avaient été présidées par des juges de paix. Lorsque les juges des cours de district et de comté présidaient l'une de ces cours, celle-ci siégeait en tribunal de trois juges; un juge de comté ou de district et deux juges de paix. Cette cour instruisait maintenant toutes les affaires criminelles à l'exception de celles qui étaient réservées à la Cour du banc du roi. Cette modification de la compétence du juge de paix marqua le début d'une diminution graduelle des pouvoirs du juge de paix.

En 1845, la compétence de la Cour de district fut consolidée et clarifiée par une loi et il fut décidé que chaque district devait avoir une cour d'archives avec au moins un juge qui serait un avocat. Ce juge devait résider dans le district et, si l'on contestait ses décisions sur des points de droit, on pouvait en appeler à la Cour du banc de la reine.

En donnant aux Cours de district compétence à la fois sur les causes civiles et criminelles, la province du Haut-Canada se

démarquait nettement du modèle britannique où les cours de comté locales demeuraient des cours de compétence très limitée.

Dès 1849, les quatre districts initiaux de l'Ontario étaient devenus vingt districts qui avaient, dans bien des cas, les mêmes limites que les comtés. Les comtés étaient des unités géographiques qui servaient essentiellement de circonscriptions électorales pour les élections générales. Dans le cadre de la réorganisation générale du gouvernement local, il fut décidé de suivre l'habitude anglaise d'utiliser le comté comme unité de base aux diverses fins du gouvernement. En conséquence, les Cours de district furent rebaptisées Cours de comté.

En 1853, les Cours de comtés reçurent compétence en matière d'equity, laquelle leur fut retirée en 1868 et ne leur revint de façon permanente qu'en 1881.

Le seul autre changement majeur qui survint avant la Confédération fut l'adoption en 1853 du Common Law Procedure Act. Cette loi formalisait les procédures utilisées dans les tribunaux et elle resta en vigueur jusqu'à l'adoption de l'Ontario Judicature Act en 1881.

2.11 COURS CIVILES INFÉRIEURES - 1792-1867

Dans le cadre de la réorganisation de 1792, un tribunal civil local, appelé Cour des requêtes, fut institué pour instruire les causes civiles où le montant en cause ne dépassait pas 40 shillings. Cette cour était présidée par des juges de paix. En 1833, les Cours des requêtes furent réorganisées. Au lieu des juges de paix, ces cours furent présidées par des profanes qui détenaient une commission du lieutenant-gouverneur. Ce système ne s'avéra pas satisfaisant et, en 1841, les Cours des requêtes furent rebaptisées Cours de division et présidées par des juges de la Cour de district.

2.12 GÉNÉRALITÉS - 1867-1967

Au cours de cette période, le système judiciaire fut marqué par deux événements majeurs. Ce furent l'adoption de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (maintenant Loi constitutionnelle de 1867) qui établit le système de gouvernement fédéral, et l'adoption de l'Ontario Judicature Act de 1881 qui fusionnait la common law et l'equity.

Ce sont les articles 96 à 101 de la Loi constitutionnelle de 1867 qui déterminent le partage des responsabilités en matière de tribunaux entre les gouvernements fédéral et provinciaux. En ce qui nous concerne, seul l'article 96 est important. Cet article déclare que le gouvernement fédéral est chargé de nommer les juges des cours supérieures, de district et de comté de chaque province. À première vue, l'article est simple et direct, mais il a été interprété de façon à limiter la compétence qui peut être reconnue aux tribunaux autres que les cours supérieures ou les cours de comté. Il a également été interprété de façon à limiter la compétence des tribunaux administratifs provinciaux. Pour parler simplement, toute cause qui relevait de la compétence d'une cour supérieure ou d'une cour de comté (également appelées cours ou tribunaux cités à l'article 96) à l'époque de la Confédération doit continuer à relever des cours citées à l'article 96. Ces causes ne peuvent être assignées ni par l'Assemblée législative provinciale ni par le Parlement à une cour non citée à l'article 96 ou à un tribunal administratif. Comme nous le verrons plus tard dans ce rapport, l'interprétation de l'article 96 a des répercussions profondes sur toute restructuration du système judiciaire provincial.

2.13 COURS SUPÉRIEURES - 1867-1913

Avant 1881, la plupart des réformes des tribunaux portèrent sur la procédure. En 1868, on assista à un renversement de la pratique préalable qui consistait à juger toutes les causes civiles avec juge et jury à moins que les parties ne s'y

opposent. Après cette date, toutes les causes civiles furent jugées par juge seul à moins de demande de procès avec jury. En 1869, le juge qui siégeait à titre de juge d'assise et de *nisi prius* dans l'une des villes de comté avait les mêmes pouvoirs en conseil que s'il siégeait à titre de juge de la Cour du banc de la reine à Toronto. Les juges étaient également autorisés à fixer des règles permettant aux *Clerks of Crown and Pleas* (greffiers de la couronne et des plaids) de la Cour du banc de la reine d'exercer la compétence d'un juge en conseil. Ceci est à l'origine, au Canada, du système de protonotaires de la Cour suprême.

En 1873, l'*Administration of Justice Act* fut adopté. Sa disposition la plus importante était le droit accordé à toute partie en cause d'examiner les contreparties ou toute partie adverse sur les questions en litige. Cette nouvelle procédure est à l'origine du système actuel d'enquête préalable. Cette même loi relaxait aussi les règles touchant la différence entre *common law* et *equity* en permettant aux tribunaux de *common law* de prononcer des jugements relatifs aux droits des parties établis aux termes de l'*equity*.

En 1881, l'*Ontario Judicature Act* consolida la pratique des règles de *common law* et d'*equity* dans les tribunaux de l'Ontario. En réponse à cette loi, les Cours du banc de la reine, de plaids communs et de la chancellerie furent réunies pour former la Cour suprême de l'Ontario. Cette nouvelle cour comportait deux branches : la Haute Cour de justice et la Cour d'appel. La Haute Cour de justice fut ensuite divisée en trois divisions constituées des trois anciens tribunaux dans chacun desquels devaient être appliquées les règles relatives à l'*equity* et à la *common law*. Pour compliquer encore davantage la structure de la Cour suprême, l'*Ontario Judicature Act* instaura trois Cours divisionnaires de la Haute Cour. Comme la Cour divisionnaire actuelle, ces cours étaient constituées de tribunaux de trois juges choisis dans leur division respective. Ils instruisaient les appels des ordonnances des juges en conseil, les causes qui leur étaient assignées par la loi, les cas d'*habeas corpus*, les demandes de

nouveau procès si le procès avait eu lieu devant un jury et toute cause au sujet de laquelle les deux parties convenaient qu'elle devrait être instruite par la Cour divisionnaire.

En 1903, une quatrième division, la Division de l'échiquier, fut ajoutée à la Haute Cour.

Étant donné que l'Ontario Judicature Act unifiait la pratique de la common law et de l'equity, il n'est pas surprenant qu'on se soit interrogé sur la nécessité de maintenir trois, et plus tard quatre divisions de la Haute Cour. Ce n'est qu'en 1909, cependant, à la suite d'un changement du gouvernement, qu'une loi abolissant les divisions de la Haute Cour fut adoptée. La même loi abolissait toutes les cours divisionnaires et transférait leurs compétences à la Cour d'appel. Ces changements ne furent mis en oeuvre qu'en 1913.

2.14 LE POSTE DE PROTONOTAIRE

Au moment de sa création, la Cour de la chancellerie comptait deux conseillers avec les titres de Master in Ordinary et Referee in Chambers. Le bureau du protonotaire a une longue histoire, bien que sa fonction se soit modifiée notablement au fil des ans. Les protonotaires sont apparus pour la première fois en Angleterre dans les années 1850 et leurs fonctions ont été consolidées par une loi à la fin des années 1860. La plupart des tâches des protonotaires étaient administratives, mais ils pouvaient aussi entendre les renvois d'un juge sur des causes comme l'établissement du montant d'un jugement par défaut. Ils pouvaient évaluer les mémoires de dépens et prendre des décisions sur certaines questions de procédure. Cependant, il s'agissait strictement de règlements de routine qui ne leur permettaient pas d'exercer leur discrétion.

En Ontario, le protonotaire pouvait instruire des affaires en renvoi et avait un pouvoir considérable quant à la façon dont le renvoi serait instruit. Le protonotaire pouvait seulement

instruire les affaires qui lui étaient renvoyées par un juge, à l'exception des demandes de nomination d'un administrateur judiciaire intérimaire qui pouvaient lui être adressées directement. Le protonotaire pouvait aussi prendre des décisions sur un certain nombre de procédures. En 1871, l'Assemblée législative créa un nouveau poste, le Referee in Chambers, habilité à entendre les motions qui pouvaient être entendues par les juges en conseil, avec certaines exceptions.

Dans les tribunaux de common law de l'Ontario, le Clerk of Crown and Pleas s'acquittait de fonctions analogues à celles du protonotaire en Angleterre. Là aussi, la plupart de ses fonctions étaient administratives, mais il pouvait prendre des décisions sur les affaires de procédure courantes. En 1869, ses pouvoirs furent étendus. Aux termes de l'article 5 de An Act respecting proceedings in Judges' Chambers at Common Law, les juges du banc du roi reçurent le pouvoir de fixer des règles générales autorisant le Clerk of Crown and Pleas à instruire des causes qui pouvaient être instruites par un juge en conseil à l'exception des causes relatives à la "liberté du sujet".

Le poste de Clerk of Crown and Pleas fut amalgamé au poste de Master in Ordinary et Referee in Chambers, par l'Ontario Judicature Act de 1881. Le poste devint le poste de protonotaire, et les tâches des protonotaires furent encore étendues, pour leur permettre d'instruire presque toutes les causes civiles entendues par les juges en conseil.

2.15 COURS DE COMTÉ - 1858-1909

La compétence des Cours de comté s'étendit régulièrement jusqu'à couvrir, à l'époque de la Confédération, les actions délictuelles jusqu'à $200 et les actions relatives aux créances et aux contrats jusqu'à $400. Leur compétence ne connaissait guère d'autres limites. En 1858, les juges de la Cour de comté furent nommés d'office juges de la Cour des successions et des tutelles. La Probate Court fut abolie.

Après la Confédération, c'est le gouvernement fédéral qui fut chargé de nommer les juges de la Cour de comté. Les Surrogate Courts, cependant, furent laissées orphelines par la Loi constitutionnelle de 1867. L'article 96 déclare que les juges de la Probate Court de Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick ne sont pas nommés par le gouvernement fédéral. Il ne dit rien des Surrogate Courts de l'Ontario. L'Ontario a continué à nommer les juges de ce qui est maintenant la Cour des successions et n'y affecte que des juges de la Cour de district.

L'Ontario Judicature Act de 1881 a étendu la compétence de la Cour de comté et permis aux juges de la Cour de comté d'instruire les motions relatives aux causes de la Haute Cour en leur donnant le titre de juges locaux de la Haute Cour. Grâce à cette innovation, les plaideurs n'avaient plus besoin de se rendre à Toronto ou d'attendre la prochaine session de la Haute Cour pour faire instruire les affaires de procédure. En 1909, la Law Reform Act accorda aux Cours de comté toute compétence sur toutes les affaires, à moins que la compétence ne soit transférée à la Haute Cour par l'une des parties.

2.16 LES COURS CRIMINELLES INFÉRIEURES - 1867-1967

Les tribunaux criminels inférieurs de l'Ontario étaient présidés par un magistrat ou par un juge de paix. En 1867, il fut décidé que les juges de paix relèveraient de la province. En Ontario, un barême de droits uniforme fut institué et, en 1868, le lieutenant-gouverneur se chargea de nommer les juges de paix.

Entre 1868 et 1944, on assista à une réduction graduelle des pouvoirs du juge de paix. Ceci fut dû essentiellement à l'apparition des police magistrates qui reprirent à leur compte les fonctions du juge de paix. Un police magistrate était un policier chargé d'instruire les causes criminelles mineures. En 1873, les juges de paix ne furent plus tenus de siéger avec le juge de la Cour de comté pour constituer les sessions trimestrielles

générales de la paix. Le juge de la Cour de comté fut autorisé à y siéger seul.

Les exigences touchant les biens-fonds des juges de paix furent graduellement réduites et finalement abolies en 1935.

En 1936, les juges de paix furent dépouillés de leurs fonctions de décision, sauf s'ils agissaient sous l'autorité d'un magistrat. Les fonctions et tâches actuelles du juge de paix furent fixées par le Justices of the Peace Act de 1952.

La Magistrates Court ne prit son nom qu'en 1934, mais elle avait existé sous une forme ou sous une autre depuis les débuts de la colonisation. En 1849, cette cour était appelée la Police Magistrates Court parce qu'un policier principal présidait le tribunal local des contraventions. Un magistrat était toujours un juge de paix mais il était habilité à faire seul ce que deux juges de paix siégeant ensemble pouvaient faire.

2.17 LES COURS CIVILES INFÉRIEURES - 1867-1967

La compétence d'attribution des Cours de division augmenta graduellement jusqu'à atteindre, en 1967, $400 dans les comtés et $800 dans les districts. Les règles de la Cour de division prévoyaient qu'un défendeur ne pouvait être poursuivi que dans la région où il résidait. Cette règle fut adoptée pour assurer que le défendeur recevrait l'avis l'informant qu'il faisait l'objet de poursuites. La compétence des Cours de division fut étendue de plus en plus jusqu'à ce qu'en 1965 elles soient habilitées à juger toutes les causes civiles relevant de leur compétence d'attribution à l'exception des plaintes relatives aux titres de propriété, aux successions, aux diffamations, aux poursuites contre un juge de paix et aux demandes de recours de prérogative.

2.18 LES COURS INFÉRIEURES DE LA FAMILLE ET DE LA JEUNESSE - 1867-1967

Bien qu'il existât des lois sur les questions familiales comme les femmes et les enfants abandonnés, il n'y avait pas de tribunal spécialement chargé de ces affaires. Jusqu'en 1893, rien n'était prévu en Ontario pour le traitement spécial des enfants qui avaient enfreint la loi. Le Children's Protection Act de 1893 ne portait que sur les enfants qui avaient commis des infractions aux termes des lois provinciales.

Au début du siècle, il devint clair que le gouvernement devait s'occuper des affaires de famille. Le processus d'industrialisation et d'urbanisation avait disloqué la famille étendue et rendu caduques les méthodes communautaires utilisées pour faire face à la délinquance juvénile et autres problèmes familiaux. Les affaires de divorce, de partage des biens et de garde d'enfants étaient traditionnellement entendues par la Cour du banc du roi.

En 1908, le gouvernement fédéral adopta la Loi sur les jeunes délinquants. Cette loi reflétait l'évolution sociale qui avait amené la société à percevoir la délinquance juvénile non seulement comme un problème social mais comme un problème qui exigeait une réponse particulière. La Loi sur la délinquance juvénile recommandait l'établissement d'un tribunal pour adolescents, mais laissait aux autorités locales le soin de décider s'il était nécessaire de créer un tribunal séparé. La qualité du traitement réservé aux jeunes délinquants variait beaucoup, mais aucun effort ne fut fait avant 1963 pour en venir à une méthode plus uniforme.

Les juges de la Cour de comté et les magistrats étaient tous deux autorisés à présider les tribunaux pour adolescents. Plus tard, ce seront les juges de paix ou les juges spéciaux désignés à cette fin qui présideront les tribunaux pour adolescents. En 1954, la compétence du tribunal pour adolescents fut étendue aux

affaires instruites aux termes de la Loi sur les centres d'éducation surveillés, de la Deserted Wives' and Children's Maintenance Act et de la Loi sur le bien-être de l'enfance. Il changea de nom et devint la Cour de la famille et de la jeunesse.

2.19 COURS SUPÉRIEURES ET DE COMTÉ - 1913-1985

Entre 1913 et 1967, seuls des changements superficiels furent apportés aux cours supérieures. Le nom des cours qui constituent la Cour suprême changea à deux reprises. La compétence criminelle de la Cour de comté fut étendue et celle de la Haute Cour fut réduite.

Avant l'adoption de la Loi sur les tribunaux judiciaires, chaque Cour de comté et de district était un organisme indépendant dont les juges étaient affectés à seulement un comté ou district. Les Cours de comté et de district étaient également constituées de trois tribunaux différents. Les Cours de comté et de district étaient des tribunaux de compétence civile, mais les juges qui y siégeaient présidaient également deux tribunaux de compétence criminelle. La Cour des sessions générales de la paix siégeait généralement avec un jury tandis que la Cour criminelle des juges de comté et de district avait compétence criminelle sans jury. La Loi sur les tribunaux judiciaires stipula qu'il y aurait un seul tribunal pour toute la province intitulée Cour de district de l'Ontario. Ce changement permit de déplacer les juges dans les régions de la province où leurs services étaient requis.

En 1970, la Cour divisionnaire fut ajoutée à la Cour suprême. Cette cour reçut compétence pour examiner les décisions des tribunaux administratifs et pour entendre certains appels. Cette compétence d'appel fut étendue en vertu de la Loi sur les tribunaux judiciaires de 1985, pour permettre à la Cour divisionnaire d'instruire les appels des jugements civils jusqu'à $25,000.

La Loi sur les tribunaux judiciaires servit également de cadre à un nouvel ensemble de règles, recommandées par Walter Williston et rédigées par un sous-comité du comité des règles sous la direction du juge Morden. En outre, la loi révisait et consolidait les nombreuses lois établissant et réglementant les tribunaux et leurs procédures.

2.20 LE FINANCEMENT DES COURS INFÉRIEURES AVANT 1967

Jusqu'aux réformes de 1968, suite à la publication du rapport de la Royal Commission of Enquiry into Civil Rights (rapport McRuer), ces tribunaux méritaient leur appellation de "cours inférieures". Elles manquaient de fonds et d'installations ainsi que de personnel qualifié. On pouvait aussi parler à leur endroit de cours "sociales", et c'est ce qui expliquait leur manque de fonds. Au XIXe siècle, l'administration de la justice visait le règlement des conflits relatifs à la propriété et la punition des crimes. Au Canada, ces préoccupations étaient reflétées dans les responsabilités imparties au gouvernement fédéral. Le gouvernement fédéral était chargé du droit criminel et de la nomination des juges aux "Cours supérieures de district et de comté" qui administraient la plupart des lois touchant le droit criminel et les conflits relatifs à la propriété. Ces préoccupations étaient reflétées encore davantage par le fait que les seuls tribunaux inférieurs qui devaient être présidés par un juge ayant une formation légale étaient les Cours de division, qui avaient compétence pour juger les conflits civils mineurs.

Les cours inférieures s'occupaient des crimes mineurs, des infractions provinciales, des jeunes délinquants, des affaires de famille et des affaires civiles peu importantes. Elles étaient essentiellement organisées, dotées en personnel et financées par les municipalités et les comtés. Les services qu'elles dispensaient dépendaient essentiellement de l'intérêt que portait la collectivité aux affaires dont elles s'occupaient et de la quantité d'argent qu'on pouvait leur consacrer.

Avant 1859, les municipalités étaient entièrement responsables du financement de l'administration de la justice. Les municipalités étaient tenues d'utiliser le revenu des impôts qu'elles prélevaient pour entretenir une prison, un tribunal et toutes les autres dépenses entraînées par l'administration de la justice. Bien que ce soit les municipalités qui financent l'administration de la justice, les revenus engendrés par les amendes allaient essentiellement à la province.

Seuls les districts du nord faisaient exception à cet arrangement car la province y était entièrement responsable de l'administration de la justice.

En 1859, la province prit à sa charge le financement de l'administration de la justice criminelle, laquelle se limitait aux affaires qui allaient maintenant relever du Code criminel. Les municipalités, cependant, restaient responsables de l'entretien des tribunaux et du salaire des officiers de justice.

2.21 RÉORGANISATION DES COURS PROVINCIALES - 1967-1987

Le rapport de la Royal Commission of Enquiry into Civil Rights fut publié en 1968 et un certain nombre de changements importants furent immédiatement apportés aux tribunaux provinciaux. Le rapport critiquait la structure disparate des cours inférieures. Il critiquait le fait que ce soit les droits prélevés par ces cours qui servent à rémunérer le personnel judiciaire et que beaucoup de ceux qui présidaient lesdites cours n'aient pas de formation légale. Trop de juges n'étaient juges qu'à temps partiel et les cours étaient présidées par trop de types de juges différents.

En réponse au Rapport McRuer, la province décida d'assumer la responsabilité financière totale de l'administration de la justice en vertu d'un amendement à la Loi sur l'administration de la justice et d'un certain nombre d'autres lois. La Magistrates Court fut rebaptisée Cour provinciale (Division criminelle) et la

Cour de la famille et de la jeunesse devint Cour provinciale (Division de la famille). Des juges ayant une formation légale et au moins cinq ans d'expérience au barreau furent nommés à ces cours. Cette exigence imposée à titre expérimental passa plus tard à dix ans. Les juges de la Cour provinciale se virent également conférer la permanence. Ils ne peuvent être destitués qu'après une enquête judiciaire publique et sur la recommandation du lieutenant-gouverneur en conseil.

Les juges de la Cour provinciale sont nommés à la Cour provinciale dans son ensemble mais sont assignés par un processus non officiel à une division particulière.

En 1979, la Loi sur les infractions provinciales fut adoptée. La Loi sur les cours provinciales fut alors amendée pour prévoir une Cour des infractions provinciales qui serait présidée par un juge de la Cour provinciale (Division criminelle) ou un juge de paix.

En 1970, une loi fut introduite à l'Assemblée législative visant à réorganiser les Cours de division. Elles furent rebaptisées Cours des petites créances et certaines des plus petites furent fermées. Les juges de la Cour de comté furent chargés d'instruire les causes relevant des petites créances. La compétence financière des Cours des petites créances fut fixée à $1,000.

En 1980, une Cour des petites créances fut instituée à titre expérimental à Toronto. Elle fut appelée Cour provinciale (Division civile) et sa compétence financière fut fixée à $3,000. Elle était présidée par des juges de la Cour provinciale ou des avocats chevronnés nommés juges suppléants qui travaillaient à temps partiel. Cette cour devint permanente en 1982 et, en 1985, toutes les cours des petites créances devinrent des tribunaux de la Cour provinciale (Division civile). La compétence financière des cours de la Division civile à l'extérieur de Toronto reste fixée à $1,000.

En application de la Loi sur les tribunaux judiciaires, les juges de la Cour provinciale se virent conférer une permanence comparable à celle des juges de la Cour de district et de la Cour suprême de sorte qu'ils ne peuvent maintenant être destitués sans l'autorisation de l'Assemblée législative.

2.22 CONCLUSION

Cet historique des tribunaux de l'Ontario montre qu'à seulement certaines exceptions près, l'histoire des tribunaux est une histoire d'adaptations et de changements constants, non sans résistance, cependant. Des changements considérés d'abord impossibles parce que trop radicaux furent adoptés presque sans murmurer quelques années plus tard. Les tribunaux de l'Ontario ont survécu parce qu'ils se sont toujours adaptés aux besoins de la population.

CHAPITRE 3

La structure actuelle des tribunaux

3.1 INTRODUCTION

La structure actuelle des tribunaux n'est pas logique. Elle est le résultat des effets combinés du fédéralisme, de l'histoire et de la tendance des gouvernements et des avocats à chercher des solutions adaptées à des problèmes particuliers sans tenir compte de l'ensemble de la situation. Ce chapitre exposera aussi claire-ment que possible les compétences et la structure interne de chaque cour.

3.2 COURS PROVINCIALES : CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La Loi sur les tribunaux judiciaires fait de la Cour provinciale un tribunal unique formé de trois divisions. La Division de la famille et la Division criminelle ont chacune un juge en chef et un juge en chef adjoint, le juge en chef de la Division criminelle agissant également à titre de juge en chef de la Cour des infractions provinciales. La Division civile a un juge en chef mais pas de juge en chef adjoint ni de juges principaux. Chaque juge en chef "est chargé de l'administration et de la surveillance des sessions de la cour et de l'assignation des fonctions judiciaires..." (art. 63(5)). Les juges en chef sont aidés par les juges principaux nommés par le lieutenant-gouverneur dans les diverses régions de la province. La Division de la famille compte actuellement sept régions et la Division criminelle onze régions. Les juges principaux travaillent avec les juges en chef et sont chargés "de l'administration et de la surveillance des sessions de la cour et de l'assignation des fonctions judiciaires dans [leur] territoire." (art. 64(2)). Les juges en chef et les juges en chef adjoints siègent tous à Toronto.

Les juges de la Cour provinciale sont nommés à la cour dans son ensemble et sont assignés à leurs divisions respectives par un processus non officiel lors de leur nomination. Ils sont

nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation du Procureur général (art. 52(1)).

3.3 COUR PROVINCIALE (DIVISION CRIMINELLE)

Il y a actuellement 155 juges dans la Division criminelle. La cour siège en permanence dans 177 endroits différents et périodiquement dans les localités plus éloignées où les causes ne sont pas suffisamment nombreuses pour justifier un tribunal à plein temps. Le nombre de sessions dépend de la demande dans chaque localité.

L'article 61 de la Loi sur les tribunaux judiciaires donne aux juges de la Division criminelle vaste compétence pour exercer "les pouvoirs que [leur] confère et les fonctions que [leur] confie une loi de la législature ou du Parlement du Canada", et, plus spécifiquement, un juge de la Division criminelle peut "exercer les pouvoirs et les fonctions d'un magistrat, d'un magistrat provincial ou d'un ou de plusieurs juges de paix aux termes d'une loi du Parlement du Canada". En pratique, cela signifie qu'un juge de la Division criminelle peut instruire des actes criminels relevant de sa compétence absolue en application de l'article 483 du Code criminel ou à l'égard desquels le prévenu a choisi d'être jugé par un juge de la Cour provinciale. Il peut mener des enquêtes préliminaires et juger les infractions ayant fait l'objet d'une déclaration sommaire de culpabilité en application aussi bien du Code criminel que de la Loi sur les infractions provinciales. Un juge de la Division criminelle peut également présider les audiences de justification relatives aux mises en liberté provisoire par voie judiciaire et décerner des assignations, des mandats de perquisition, des mandats d'arrêt et des ordonnances d'incarcération. Vu l'étendue de ces compétences, toutes les causes criminelles sont introduites à la Cour provinciale (Division criminelle) et 90% des causes criminelles sont réglées par la Division criminelle.

Les appels auxquels donnent lieu les actes criminels sont interjetés directement à la Cour d'appel. Pour les infractions ayant fait l'objet d'une déclaration sommaire de culpabilité, il existe deux types d'appel, ce qu'on peut appeler "l'appel ordinaire" et l'appel interjeté par voie d'exposé de cause. La différence essentielle entre les deux types d'appel est que l'appel par voie d'exposé de cause se fonde sur une violation de la loi ou un excès de pouvoir. Dans l'appel ordinaire, on soutient que le juge de la Cour provinciale est arrivé à des conclusions erronées. Les appels ordinaires sont introduits à la Cour de district. Les appels par voie d'exposé de cause sont interjetés à la Cour divisionnaire. Une fois que le requérant a fait appel par voie d'exposé de cause, il ne peut plus interjeter un appel ordinaire. On peut appeller des décisions de ces deux types d'appel devant la Cour d'appel.

3.4 COUR DES INFRACTIONS PROVINCIALES

Ce tribunal juge toutes les infractions aux lois provinciales comme le Code de la route. Bien que les juges de la Cour provinciale puissent siéger à la Cour des infractions provinciales, ce sont généralement les juges de paix qui instruisent les instances qui y sont introduites.

Les juges de paix sont nommés par le lieutenant-gouverneur en application de la Loi sur les juges de paix. Certains juges de paix travaillent à plein temps et reçoivent un salaire. D'autres ne travaillent qu'à temps partiel et perçoivent des honoraires. Cette dernière situation risque de changer dans un avenir prochain si les recommandations du Rapport Mewett sont mises en oeuvre.

Les juges de paix sont actuellement nommés pour toute la province et peuvent exercer les pouvoirs qui leur sont conférés par les lois provinciales ou fédérales ou par les règlements municipaux. Il existe quatre différentes catégories de juges de

paix, suivant l'étendue de leur compétence. Ces quatre catégories sont les suivantes :

A) - peut présider les procès relatifs aux infractions ayant fait l'objet d'une déclaration sommaire de culpabilité en application des lois provinciales ou des règlements municipaux,

B) - peut mettre les accusés en liberté sous caution,

C) - peut décerner des mandats de perquisition, et

D) - peut recevoir des dénonciations et décerner des assignations et des mandats.

Les catégories vont décroissant en ordre d'importance. Les juges de paix de chaque catégorie ont tous les pouvoirs des catégories qui leur sont inférieures et aucun des pouvoirs des catégories qui leur sont supérieures. Le Rapport Mewett a critiqué la complexité de cette répartition des pouvoirs et a recommandé de se limiter à deux catégories. Les juges de paix de la première catégorie pourraient s'acquitter des fonctions de décision et ceux de la deuxième catégorie de toutes les autres.

Les juges de paix ne jugent pas les jeunes contrevenants accusés en application de la Loi sur les infractions provinciales. Ces causes sont instruites par les juges de la Cour provinciale nommés à la Division criminelle ou à la Division de la famille.

La Cour des infractions provinciales peut être saisie au nom de la couronne par des poursuivants sans formation juridique. Autrefois, c'était souvent les agents de police qui intentaient des poursuites pour infraction provinciale. Le Rapport Pukacz, publié en 1977, a critiqué le rôle de poursuivant dévolu aux agents de police actifs. Cette pratique a donc été abandonnée bien que les agents de police à la retraite puissent intenter des

poursuites au nom de la couronne. Tous les tribunaux n'ont pas de poursuivants au nom de la couronne et, s'il n'y en a pas, ce sont les procureurs de la couronne qui plaident à la Cour des infractions provinciales.

3.5 COUR PROVINCIALE (DIVISION DE LA FAMILLE)

La Division de la famille fait fonction à la fois de tribunal familial et de tribunal pour adolescents. Elle instruit toutes les causes impliquant de jeunes contrevenants de 15 ans ou moins en application de la Loi sur les jeunes contrevenants et elle siège également à titre de Cour des infractions provinciales pour instruire les causes provinciales impliquant des jeunes contrevenants du même groupe d'âge.

Il y a 73 juges dans la Division familiale de l'Ontario et ils ont toute compétence en matière de causes familiales à l'exception de celles qui, en vertu de l'article 96 de la Loi sur la constitution de 1867, doivent être entendues par la Cour suprême ou la Cour de district. Du fait de l'article 96, la compétence en matière de droit de la famille est fragmentée. À l'extérieur de Hamilton-Wentworth, trois tribunaux différents ont compétence pour instruire les causes relevant du droit de la famille. Ce sont la Haute Cour de justice, la Cour de district de l'Ontario et la Cour provinciale (Division familiale). On trouvera ci-dessous une description de la répartition des compétences en matière de droit de la famille. On notera qu'il y a des chevauchements.

Tribunaux cités à l'article 96	Haute Cour de justice	Divorce. Partage des biens, y compris les ordonnances provisoires. Garde et droit de visite. Aliments.

	Cour de district	Lorsqu'ils agissent à titre de juges locaux de la Haute Cour, les juges de la Cour de district ont compétence pour décider : divorce, garde et droit de visite accessoires à un divorce, et aliments accessoires à un divorce. Partage des biens, y compris les ordonnances provisoires, la garde et le droit de visite, et les aliments. (En application de la *Loi sur le droit de la famille*)
Tribunaux non cités à l'article 96	Cour provinciale	Tutelle. Adoption. Protection de l'enfance (*Loi sur les services à l'enfance et à la famille*). Garde et droit de visite, lorsque *non* accessoires à un divorce. Aliments lorsque *non* accessoires à un divorce. Exécution forcée de toutes les ordonnances d'aliments. Affaires relevant de la *Loi sur les jeunes contrevenants* si le prévenu a 15 ans ou moins. Affaires relevant de la *Loi sur les infractions provinciales* si le prévenu a 15 ans ou moins.

La compétence en matière de droit de la famille est fragmentée encore davantage par le fait que certaines causes qui relèvent des lois provinciales ne peuvent être instruites que par un tribunal cité à l'article 96 alors que d'autres qui relèvent du pouvoir législatif du Parlement peuvent être instruites par la Cour provinciale. La Loi sur le droit de la famille est une loi provinciale qui contient des dispositions touchant le partage des biens entre les conjoints en cas de dissolution du mariage. En cas de conflit sur le partage des biens, seules la Cour de district ou la Cour suprême peuvent être saisies de la cause, malgré le fait que la loi qui sera appliquée soit provinciale. La loi qui régit les jeunes contrevenants est fédérale mais une jeune personne accusée d'avoir commis un crime sera jugée soit dans la Division criminelle, soit dans la Division de la famille de la Cour provinciale.

Les appels des décisions de la Division de la famille sont entendus par différents tribunaux suivant la loi à laquelle on se réfère. La majorité des appels, cependant, sont introduits à la Cour de district.

3.6 COUR PROVINCIALE (DIVISION CIVILE)

Ce tribunal est une récente création du gouvernement provincial et son histoire est exposée au chapitre 2. La Division civile de Toronto a une compétence d'attribution qui va jusqu'à $3,000. Les juges à plein temps de la Cour provinciale s'occupent des actions où le montant en cause se situe entre la limite précédente de $2,000 et la nouvelle limite de $3,000. Les juges suppléants continuent à s'occuper des affaires inférieures à $1,000. Les juges suppléants sont des avocats expérimentés nommés par le Procureur général pour agir à titre de juges à temps partiel. Ils sont payés à la journée. La compétence d'attribution des tribunaux de la Division civile à l'extérieur de Toronto est de $1,000. Les tribunaux de la Division civile peuvent être présidés par des juges de la Cour de district, des juges de la Cour provinciale ou des juges suppléants.

Le recours à des juges suppléants varie d'une région à l'autre. Certaines régions ont une vaste réserve de procureurs qui sont appelés à siéger par roulement. D'autres régions n'ont qu'une faible réserve de procureurs ou font appel à un juge ou à un avocat à la retraite qui fait virtuellement tout le travail relatif aux petites créances.

Il y a actuellement treize juges dans la Division civile, dont dix résident à Toronto. Un juge travaille à Ottawa, un autre à St. Catharines et un autre à Hamilton.

Dans les tribunaux de la Division civile, les règles de la preuve sont notablement adoucies.

On peut interjeter appel à la Cour divisionnaire de toute ordonnance définitive relative à plus de $500.

3.7 COUR UNIFIÉE DE LA FAMILLE

Ce tribunal n'existe que dans le district judiciaire de Hamilton-Wentworth et a été appelé "une anomalie importante dans le paysage judiciaire de la province". (Rae v. Rae (1984), 37 R.F.L. (2e) 16 à 18 (C.S. Ont.)

La décision d'instaurer une Cour unifiée de la famille a été la réponse à la conviction de plus en plus générale que les clients du droit de la famille n'étaient pas servis correctement par un système dans le cadre duquel ils devaient saisir au moins deux tribunaux des causes les concernant. Cette position fut exposée dans le Document de travail sur le tribunal de la famille publié en 1974 par la Commission de réforme du droit du Canada et dans le Report on the Administration of Ontario Courts publié en 1973 par la Commission de réforme du droit de l'Ontario.

Pour faire face aux problèmes constitutionnels créés par l'article 96 de la Loi sur la constitution de 1867, les juges de la Cour unifiée de la famille sont nommés à la fois par les

gouvernements provincial et fédéral. Ce processus de nomination a causé certains problèmes car il est lent et compliqué, et c'est l'une des principales critiques que l'on peut adresser à la structure actuelle de la Cour unifiée de la famille.

Lorsque la cour fut instituée, ses objectifs furent fixés comme suit :

<u>Objectifs du projet</u> :

1. Unifier l'exercice de la compétence en matière de droit de la famille et la limiter à un seul tribunal en remplacement des quatre cours [réduites depuis au nombre de trois] qui exercent actuellement cette compétence afin de

   a) réduire les retards dans le règlement des conflits familiaux et les inconvénients que cela cause au public;

   b) réduire le double emploi du personnel et des installations;

   c) réduire les dépenses en aide juridique causées par les retards et le doublement des procédures;

   d) éliminer les retards et les dépenses que doivent supporter les parties, le gouvernement et l'aide juridique par suite du manque de compétence et du chevauchement des compétences;

   e) faire un usage plus efficace et plus économique des services sociaux communautaires dans le règlement des conflits familiaux;

   f) éviter d'affronter les problèmes familiaux de façon fragmentaire ou sans tenir compte de l'ensemble de la situation;

   g) constituer un groupe de juges spécialisés dans tous les aspects des problèmes familiaux;

   h) veiller à ce que les mêmes principes judiciaires et un réseau commun de services sociaux s'appliquent à tous les conflits familiaux.

2. Offrir un tribunal qui soit directement accessible aux personnes non représentées et aux avocats et à leurs clients au moyen de ce qui suit :

a) une installation matérielle qui ne soit pas compliquée ni intimidante;

b) des règles, procédures et formes qui soient simplifiées et rationalisées.

3. Offrir un tribunal qui soit suffisamment flexible pour permettre de régler les causes aussi bien simples que complexes au moyen de ce qui suit :

a) des règles, procédures et formules qui permettent d'expédier les audiences rapidement tout en veillant à ce qu'elles soient complètes et justes;

b) une installation matérielle qui se prête aux causes simples et de peu d'envergure comme aux causes complexes et importantes.

4. Encourager la résolution des conflits familiaux par le règlement entre les parties grâce à :

a) la conciliation et au renvoi à des organismes de services sociaux extérieurs;

b) des rencontres préalables à l'audience;

c) des rencontres d'ajustement lorsqu'un problème d'exécution se pose après qu'une ordonnance a été rendue;

d) des règles et procédures qui encouragent le recours à ces opérations.

La Cour unifiée de la famille a été instituée comme un tribunal entièrement séparé. Elle n'est rattachée officiellement ni au système judiciaire provincial, ni à la Cour de district ni à la Cour suprême mais, pratiquement, elle fonctionne comme si elle faisait partie de la Cour provinciale. Elle fait l'objet d'un traitement séparé dans la <u>Loi sur les tribunaux judiciaires</u> et mérite son titre d'"unifiée" car c'est effectivement un tribunal à un seul palier. Les juges de la Cour unifiée de la famille ont tous les pouvoirs des juges de la Cour provinciale et des juges de la Cour de district. Ils sont également nommés à titre de juges locaux de la Haute Cour et peuvent exercer tous les pouvoirs des juges locaux, à l'exception des recours de prérogative. Ils ont également les pouvoirs de parens patriae. Enfin, un juge de la Cour unifiée de la famille a tous les

pouvoirs que le Code criminel confère à un magistrat, peut siéger à la Cour des infractions provinciales pour juger un jeune contrevenant accusé aux termes de la Loi sur les infractions provinciales et peut convoquer un tribunal pour adolescents pour instruire les causes relevant de la Loi sur les jeunes contrevenants.

Il y a actuellement cinq juges permanents à la Cour unifiée de la famille, et plusieurs autres juges de la Cour de district sont désignés comme pouvant siéger, le cas échéant, à la Cour unifiée de la famille.

Dans sa structure actuelle, la Cour unifiée de la famille a une vaste compétence en matière de règlement des conflits matrimoniaux. Elle a compétence pour décider de toutes les causes qui relèvent des lois ci-dessous.

	Lois	Dispositions
1.	Loi sur l'annulation du mariage (Ontario) (Canada)	Toutes
2.	Loi de 1984 sur les services à l'enfance et à la famille	Les troisième, sixième et septième parties
3.	Loi portant réforme du droit de l'enfance	Toutes, sauf les articles 60 et 61
4.	Loi sur le divorce (Canada)	Toutes
5.	Loi sur l'éducation	Les articles 29 et 0
6.	Loi sur le droit de la famille	Toutes, à l'exception de la cinquième partie
7.	Loi sur le mariage	Les articles 6 et 9
8.	Loi sur la protection de la jeunesse	L'article 2
9.	Loi de 1982 sur l'exécution réciproque d'ordonnances alimentaires	Toutes

10. Loi sur les jeunes contrevenants (Canada) Toutes

Eu égard à la Loi sur les jeunes contrevenants, la Cour unifiée de la famille ne juge, en pratique, que les accusés âgés de 15 ans ou moins. En vertu de l'article 47(1) de la Loi sur les tribunaux judiciaires, la Cour unifiée de la famille peut aussi instruire des accusations criminelles touchant par exemple les voies de fait entre époux. Ces causes sont habituellement entendues par la Division criminelle de la Cour provinciale.

Afin d'encourager les familles à régler leurs conflits par elles-mêmes, la cour est dotée d'un service de conciliation. Ce service est strictement volontaire et ne s'occupe généralement que des questions de garde et d'accès. La médiation est jugée particulièrement appropriée dans ce domaine car tout règlement qui satisfait les deux parties est également un règlement que les deux parties ont des chances de respecter. Un service semblable est également offert par la Division de la famille de la Cour provinciale de certaines localités.

La Cour unifiée de la famille a ses propres règles de procédure. Elles sont presque identiques aux règles de la Cour provinciale (Division de la famille) et visent à dispenser un service simple et rapide aux parties non représentées. Lorsqu'il s'agit de causes plus complexes, les parties peuvent soit demander conseil au juge sur la façon de procéder, soit requérir que s'appliquent l'une ou plusieurs des règles de la Cour de district et de la Cour suprême.

Pour décider où interjeter appel d'une décision de la Cour unifiée de la famille, il faut d'abord se référer à la loi dont relève l'ordonnance. Si la loi prévoit l'appel à une cour autre que la Cour de district, l'appel est interjeté tel que prévu dans la loi. Comme les juges de la Cour unifiée de la famille sont aussi techniquement des juges de la Cour de district, il ne serait pas approprié qu'un juge de la Cour de district instruise l'appel d'une décision d'un juge de la Cour unifiée de la

famille. Si la loi prévoit l'appel à la Cour de district, l'appel est introduit à la place devant un juge de la Haute Cour.

Si la loi ne prévoit pas d'appel, la Loi sur les tribunaux judiciaires énumère différentes voies d'appel suivant le type d'ordonnance et le montant en cause. Les appels relatifs aux ordonnances interlocutoires rendues par un juge agissant à titre de juge local sont interjetés à la Cour divisionnaire. Dans les cas où l'ordonnance interlocutoire aurait été émise d'ordinaire par un juge de la Cour de district, c'est un juge de la Haute Cour qui est saisi de l'appel. Les appels relatifs aux ordonnances définitives entraînant le paiement d'un montant de $25,000 ou moins sont interjetés à la Cour divisionnaire mais, s'il s'agit de plus de $25,000, ils sont introduits à la Cour d'appel.

3.8 COUR DE DISTRICT

Dans le cadre de la réorganisation dont les tribunaux ont fait l'objet à l'issue de la Loi sur les tribunaux judiciaires, la Cour de comté et la Cour de district sont devenues un seul tribunal dont la compétence s'étend à toute la province. Ce changement a donné au juge en chef plus de souplesse pour distribuer les ressources judiciaires à travers la province. Cette réorganisation avait été recommandée par la Commission de réforme du droit de l'Ontario dans la première partie de son rapport de 1973 sur l'administration des tribunaux de l'Ontario [à 162].

La structure administrative de la Cour de district comprend un juge en chef et un juge en chef adjoint qui résident tous deux à Toronto, et un juge principal pour chaque comté ou district auquel plus d'un juge est affecté. Il y a en tout 145 juges de la Cour de district et 17 juges surnuméraires. Les juges surnuméraires sont des juges à temps partiel qui ont généralement assumé leurs fonctions de juge suffisamment longtemps pour être admissibles à la retraite mais qui n'ont pas encore atteint l'âge

de retraite obligatoire de 75 ans. Les juges de cette catégorie peuvent choisir de devenir juges surnuméraires ou continuer à travailler à plein temps. S'ils choisissent le statut de juge surnuméraire, ils peuvent continuer à s'acquitter de toutes les fonctions d'un juge à plein temps mais ils travaillent généralement à mi-temps. On trouve également des juges surnuméraires à la Cour d'appel et à la Haute Cour.

Le juge en chef est chargé de l'administration et de la surveillance des sessions de la cour ainsi que de l'assignation des fonctions judiciaires. En pratique, ce sont les juges principaux qui sont en charge des sessions et de l'assignation des juges dans leurs territoires respectifs et ils travaillent de concert avec le juge en chef. Comme la Cour provinciale, la Cour de district est organisée en régions à des fins administratives, mais la Cour de district est organisée en huit régions dont les limites ne coïncident pas avec celles des régions de la Cour provinciale.

La Cour de district a compétence pour connaître de toute action, à condition que les deux parties y consentent, à l'exception des actions entraînant un recours de prérogative. La Cour de district a compétence civile pour instruire les causes où le montant en question est de $25,000 ou moins. Si le montant est supérieur à $25,000, l'une ou l'autre des parties peut demander que la cause soit déférée à la Cour suprême ou l'instance peut être introduite devant la Cour suprême. S'il s'agit d'un montant de $1,000 ou moins, la Cour provinciale (Division civile) peut être saisie de la cause, bien que, comme on l'a fait remarquer précédemment, un juge de la Cour de district puisse présider le tribunal.

La Cour de district a donc une très vaste compétence et a les mêmes pouvoirs que la Cour suprême concernant le déroulement des instances introduites devant elle, l'octroi de recours et l'exécution forcée des ordonnances relatives à tout ce qui relève de sa compétence. Elle a le pouvoir de punir l'outrage au

tribunal mais est limitée dans les ordonnances qu'elle peut émettre à cet égard. Les amendes ne doivent pas dépasser $10,000 et la durée d'emprisonnement ne doit pas dépasser six mois.

Comme dans le cas de la Cour unifiée de la famille, les voies d'appel des ordonnances de la Cour de district dépendent du type d'ordonnance et du montant en cause. On peut interjeter appel des ordonnances définitives de la Cour de district à la Cour divisionnaire si le montant en cause ne dépasse pas $25,000. Si le montant dépasse $25,000, on peut en appeler à la Cour d'appel. Les appels des ordonnances interlocutoire de la Cour de district sont introduits à la Haute Cour de justice. Les appels des ordonnances interlocutoires d'un juge de la Cour de district agissant à titre de juge local sont interjetés à la Cour divisionnaire.

3.9 COUR DES SUCCESSIONS

La Cour des successions est un tribunal séparé, mais tous ses juges sont également des juges de la Cour de district. Autrefois, la Cour des successions instruisait les instances touchant les testaments, les successions, les demandes de tutelle et les adoptions. De nos jours, elle ne juge plus que les causes relatives aux testaments et aux successions. La Cour des successions n'a pas de compétence inhérente; c'est uniquement une création de la loi. Elle a pour fonction d'octroyer des lettres de vérification pour permettre aux biens du défunt d'être distribués conformément à son testament. S'il n'y a pas de testament ou si le testament ne nomme pas d'exécuteur, la cour octroiera des lettres d'administration au plus proche parent ou à une autre personne autorisée et les biens du défunt seront distribués conformément à la formule exposée dans la Loi portant réforme du droit des successions. Il s'agit là de deux procédures essentiellement administratives. Cependant, en cas de conflit sur la régularité d'un testament, un juge entendra les témoignages pour décider si le testament est régulier. Il s'agit du recours à la preuve solennelle, procédure rarement invoquée.

On peut interjeter appel des décisions de la Cour des successions à la Cour divisionnaire.

3.10 LIQUIDATEURS DES DÉPENS

Les protonotaires et les greffiers de la Cour suprême et de la Cour de district sont également nommés liquidateurs des dépens. Les liquidateurs des dépens sont chargés de la liquidation des dépens. Si l'une des parties est condamnée à payer les dépens de l'autre partie à l'issue d'un procès, le montant à payer est déterminé par un liquidateur des dépens. Les liquidateurs des dépens s'occupent également de la liquidation des honoraires d'avocat lorsque le client n'est pas satisfait du montant que son avocat lui réclame pour ses services.

On peut interjeter appel des décisions d'un liquidateur des dépens à la Haute Cour.

3.11 COUR SUPRÊME DE L'ONTARIO - HAUTE COUR DE JUSTICE

La Haute Cour de justice est la division de la Cour suprême chargée de l'instruction des instances. Aux termes du système anglais de common law, un tribunal supérieur tire sa compétence directement de la couronne. La Haute Cour de justice est donc un tribunal de compétence inhérente et n'est assujettie à aucune supervision, si ce n'est par le biais des appels à la Cour d'appel. La Haute Cour a plein pouvoir judiciaire sur les causes civiles et criminelles de la province de l'Ontario. Les marques d'un tribunal supérieur sont le pouvoir de punir pour outrage au tribunal, de surveiller et d'examiner les instances instruites par les tribunaux inférieurs et d'empêcher les recours abusifs par des procédures sommaires. Comme on l'a fait remarquer dans la section précédente sur la Cour de district, un certain nombre de ces pouvoirs ont été conférés par la loi à la Cour de district.

La Haute Cour a 55 juges, y compris six juges surnuméraires, le juge en chef et le juge en chef adjoint. Les juges sont tenus par la Loi sur les juges de résider à Toronto, bien qu'ils puissent être exemptés individuellement de cette exigence. Les juges siègent donc essentiellement à Toronto et se déplacent pour se rendre dans les villes de comté. Il y a des sessions permanentes de la Haute Cour à London et Ottawa. Les juges de la Haute cour se rendent dans les autres villes de comté deux fois par an. Dans certains centres plus petits, l'une des sessions peut être annulée et le juge de la Haute Cour ne vient alors en ville qu'une fois par an.

Le système de juge itinérant a été hérité de l'Angleterre au XVIIIe siècle et c'était une formule qui avait sa raison d'être dans le Haut-Canada colonial où la demande en juges de la Haute Cour était faible tandis que les déplacements étaient difficiles. Les sessions combinent généralement les causes criminelles et civiles. Toutes les causes criminelles doivent être instruites d'abord car la liberté d'un citoyen est en cause. Une fois les causes criminelles épuisées, les causes civiles peuvent être entendues. Dans les centres plus petits où il n'y a qu'une session par an, la cour ne dispose pas toujours du temps nécessaire pour instruire les causes civiles, ce qui peut causer des retards considérables.

Des juges surnuméraires viennent augmenter le nombre de juges à plein temps.

3.12 HAUTE COUR DE JUSTICE - COMPÉTENCE CRIMINELLE

La Haute Cour juge généralement uniquement les causes criminelles les plus graves et les juges travaillent presque toujours avec un jury. Il y a deux cas où un juge de la Haute Cour peut instruire une instance sans jury. La Loi relative aux enquêtes sur les coalitions prévoit spécifiquement que les affaires relevant de cette loi seront instruites par un juge seul et l'article 430 du Code criminel prévoit que, si l'accusé et la

couronne y consentent, une cause peut être jugée sans jury par un juge de la Haute Cour.

Certaines infractions graves, énoncées à l'article 427 du Code criminel, sont réservées à la Haute Cour exclusivement. La majorité des actes criminels relèvent de la compétence concourante de la Cour de district et de la Division criminelle de la Cour provinciale. La Haute Cour instruit généralement seulement les causes qui relèvent de sa compétence exclusive. Les procureurs de la couronne choisissent habituellement d'introduire à la Haute Cour de justice les causes particulièrement difficiles qui relèvent de la compétence concourante de la Haute Cour et de la Cour de district. La liste des causes exclusives n'a cessé de raccourcir avec le temps. Parmi les crimes restants, seuls le meurtre, le fait d'être complice après le fait d'un meurtre ou de comploter en vue de commettre un meurtre restent importants. Les autres crimes sont quelque peu exotiques, comme commettre une trahison, alarmer Sa Majesté ou intimider le Parlement.

3.13 HAUTE COUR DE JUSTICE - COMPÉTENCE CIVILE

La compétence civile de la Haute Cour est illimitée, bien qu'en pratique elle instruise seulement les causes où le montant en cause est supérieur à $25,000. C'est le seul tribunal qui a le pouvoir d'accorder des recours de prérogative comme l'habeas corpus et elle instruit toutes les causes de faillite, la Loi sur la faillite exigeant que ce soit une cour supérieure qui juge les causes de faillite. La Haute Cour a également certains pouvoirs d'appel limités et instruit les appels des décisions interlocutoires de la Cour de district.

3.14 HAUTE COUR DE JUSTICE - COMPÉTENCE EN MATIÈRE DE DROIT DE LA FAMILLE

À l'extérieur de Hamilton-Wentworth, la Haute Cour de justice est le seul tribunal qui soit autorisé à juger les actions en divorce. Comme la Haute Cour disparaîtrait sous le

nombre si toutes les actions en divorce devaient être jugées par des juges de la Haute Cour, la vaste majorité des divorces non contestés sont jugés, en fait, par les juges de la Cour de district agissant à titre de juges locaux de la Haute Cour. À l'extérieur de Toronto, les juges locaux instruisent également la plupart des divorces contestés. À Toronto, la Haute Cour a créé une division non officielle du droit de la famille pour instruire les actions en divorce. Cette division est formée de juges de la Haute Cour qui instruisent les actions contestées, d'un protonotaire nommé pour entendre spécifiquement les motions relatives au droit de la famille et de plusieurs commissaires au droit de la famille qui instruisent les affaires contestées qui leur sont déférées.

Le poste de commissaire n'existe qu'à la Haute Cour et son histoire mérite qu'on s'y arrête. En 1975, le juge en chef Estey décida d'examiner la situation du droit de la famille à la Haute Cour. Le résultat de l'examen fut qu'en 1976, toutes les causes familiales furent retirées des listes ordinaires tandis qu'était créée la division non officielle du droit de la famille de la Haute Cour. Un juge de la Haute Cour fut chargé de la division, un protonotaire fut nommé pour s'occuper spécifiquement des motions relatives au droit de la famille, tandis que des juges étaient chargés par roulement de s'occuper des motions, des conférences préparatoires aux procès et des procès. Toutes les causes familiales étaient jugées dans un bâtiment séparé.

Le nouveau système permit de régler une partie des arriérés mais il n'y avait toujours pas assez de juges par rapport à la charge de travail. En 1978, le bureau du commissaire au droit de la famille fut créé pour aider à remédier à cette situation. Au départ, les commissaires, qui étaient essentiellement des juges à la retraite, ne s'occupaient que des conférences préparatoires aux procès. Plus tard, ils commencèrent à présider les audiences qui leur étaient adressées par un juge de la Haute Cour si les deux parties y consentaient.

Cette procédure, appelée renvoi, est maintenant codifiée dans les règles 54, 55 et 70.21 des Règles de procédure civile. Avant qu'un commissaire puisse présider une audience, les parties intéressées doivent obtenir d'un juge de Haute Cour une ordonnance de renvoi de la cause à un commissaire. Le commissaire instruit alors la cause et fait un rapport. Le rapport est transmis au juge qui a ordonné le renvoi, lequel le confirme si les deux parties acceptent les conclusions. Sinon, les parties font des observations sur le rapport, à la suite de quoi le juge peut rejeter, confirmer ou modifier le rapport. Si l'une des parties n'est toujours pas satisfaite, elle peut appeler de la confirmation.

La compétence des commissaires au droit de la famille est assez vaste. Ils peuvent instruire toutes les causes familiales qu'un juge de la Haute Cour instruirait, à l'exception de l'autorisation de divorce. Les commissaires ont commencé récemment à procéder à des médiations préalables si les deux parties en font la demande. Toutes les causes instruites par un commissaire sont instruites avec le consentement des deux parties et aucune des deux parties ne peut être forcée de comparaître devant un commissaire. Les avocats ont recours aux commissaires au droit de la famille en partie parce que les causes instruites par les commissaires sont entendues plus rapidement et en partie parce que les commissaires se sont faits une bonne réputation et que leurs rapports ne sont pas souvent rejetés ou modifiés par les juges.

Il y a actuellement trois commissaires à plein temps, l'un à Ottawa et deux à Toronto. Il y a également deux commissaires à temps partiel qui travaillent tous deux à Toronto. Les commissaires à temps partiel ne s'occupent que des conférences préparatoires aux procès.

3.15 COUR DES MOTIONS

Ce sont les juges et les protonotaires de la Haute Cour qui entendent les motions de la Cour suprême, suivant le type de motion. Nous discuterons ci-dessous des protonotaires et de leurs compétences. La cour des motions à la Cour suprême s'appelle la cour hebdomadaire parce qu'à l'origine elle siégeait une fois par semaine. De nos jours, cependant, la cour hebdomadaire siège tous les jours ouvrables de chaque semaine de l'année. C'est à la cour hebdomadaire que les avocats présentent les motions touchant la procédure des instances instruites à la Cour suprême.

Un juge de la Cour suprême peut entendre toutes les motions relatives aux causes en instance à la Haute Cour. Un juge local de la Haute Cour peut entendre toutes les motions qu'un juge de la Haute Cour peut entendre à l'exception des motions en modification d'une ordonnance rendue par un juge de la Haute Cour, d'une ordonnance rendue aux termes de certains articles de la <u>Loi sur la procédure de révision judiciaire</u>, des motions en renvoi d'une cause à la Haute Cour et des motions pour saisir un juge de Haute Cour plutôt qu'un juge local d'une action en divorce.

Les pouvoirs des protonotaires et des juges locaux de la Haute Cour en matière d'instruction des motions de la Cour suprême se sont étendus à un point tel que les Règles de procédure civile actuelles se contentent de donner la liste des types de motions qui ne peuvent pas être entendues par les protonotaires ou les juges locaux.

3.16 COUR SUPRÊME DE L'ONTARIO - PROTONOTAIRES

Les protonotaires, comme les commissaires au droit de la famille, constituent une autre caractéristique particulière de la Cour suprême. Les protonotaires sont des avocats qui entendent les motions relatives à la procédure des instances instruites à

la Cour suprême et exécutent un certain nombre d'autres fonctions de nature judiciaire.

Un protonotaire peut instruire toutes les motions relatives aux actions en instance à la Cour suprême, à l'exception des motions réservées spécifiquement par la loi à un juge, des motions en modification d'une ordonnance d'un juge de la Haute Cour ou d'un juge local, des motions où l'une des parties est incapable, des motions relatives à la "liberté du sujet" et des motions présentées aux termes de certains articles de la Loi sur la procédure de révision judiciaire.

3.17 COUR SUPRÊME DE L'ONTARIO - COUR DIVISIONNAIRE

Conformément aux recommandations faites dans le Rapport McRuer, une division d'appel a été créée à la Haute Cour de justice en 1970 et chargée de la révision judiciaire des décisions des tribunaux administratifs, des appels en application d'une loi, des appels par voie d'exposé de cause, des appels de la Cour provinciale (Division civile) et des appels des décisions des protonotaires. La Loi sur les tribunaux judiciaires a beaucoup étendu la compétence d'appel de la Cour divisionnaire. Elle instruit maintenant tous les appels des jugements civils où les montants en cause ne dépassent pas $25,000.

Le juge en chef de la Haute Cour est le président de la Cour divisionnaire et son seul membre permanent. Des juges de la Haute Cour siègent à la Cour divisionnaire en tribunaux de trois, par roulement. Les tribunaux de juges qui instruisent les causes de la Cour divisionnaire changent constamment. En conséquence, la Cour divisionnaire n'est pas vraiment une entité séparée. Un seul juge peut siéger à la Cour divisionnaire pour instruire certains types d'appels comme les appels des ordonnances de la Cour provinciale (Division civile) ou les motions en autorisation d'appel d'une décision à la Cour d'appel.

La Cour divisionnaire fonctionne essentiellement comme une cour d'appel intermédiaire.

3.18 COUR SUPRÊME DE L'ONTARIO - COUR D'APPEL

La Cour d'appel est la plus haute cour de la province de l'Ontario. Seule la Cour suprême du Canada lui est supérieure, mais elle instruit seulement un très faible pourcentage des appels interjetés en Ontario si bien que, dans la plupart des cas, la Cour d'appel est la cour de dernier recours des résidents de l'Ontario.

La Cour d'appel n'instruit que les appels. Ce n'est pas un tribunal de première instance et les décisions de la Cour d'appel ne peuvent être examinées que par la Cour suprême du Canada. Elle est composée de seize juges, y compris le juge en chef et le juge en chef adjoint. Il y a également deux juges surnuméraires. La Cour siège en tribunal de trois ou de cinq juges suivant la gravité de la cause.

La Cour siège à Toronto et ne se rend pas dans les autres villes, à l'exception de Kingston. À Kingston, la cour instruit les appels des détenus des pénitenciers fédéraux.

CONCLUSION

Comme on l'a dit pour commencer, la structure du système juridique n'est pas logique. Il y a chevauchement ainsi que fragmentation des compétences; le public et les avocats ont du mal à savoir exactement où une cause doit être jugée. Après le jugement, on ne sait pas clairement où interjeter appel. Les appels des décisions d'un tribunal peuvent être introduits devant diverses cours d'appel sans raison apparente pour justifier les différences.

CHAPITRE 4

Problèmes et plaintes

4.1 INTRODUCTION

Depuis qu'il y a des tribunaux, on se plaint de la façon dont ils fonctionnent. Roscoe Pound le faisait remarquer en ces termes dans son discours au congrès annuel de l'American Bar Association en 1906 :

> Depuis que les lois existent, on se plaint de la façon dont la justice est administrée. Dans notre propre système judiciaire, le mécontentement a une histoire fort longue et sans faille. Les lois anglo-saxones ne cessent de recommander que la justice soit rendue équitablement aux riches comme aux pauvres et le roi insiste pour que la paix soit mieux gardée que par le passé, et que "les hommes de tous ordres se soumettent de bon coeur... chacun à la loi dont il relève". [à 1]

Il y aura toujours des gens qui croiront que la loi a pour objet d'empêcher les citoyens d'agir librement et que l'administration de la justice se soldera toujours par des injustices. Cependant, lorsque les plaintes se font persistantes et qu'elles portent toujours sur les mêmes points, cela indique peut-être qu'il y a des problèmes et qu'ils ont besoin d'être redressés. Ce chapitre présente les plaintes et les problèmes relatifs à l'administration de la justice qui semblent faire l'objet d'un certain consensus.

4.2 COÛT

Le reproche le plus courant adressé au système judiciaire est que le coût des procès est rhédibitoire.

Il est généralement admis que seuls les gens très riches et les pauvres, qui jouissent de l'aide juridique, peuvent se permettre de s'adresser aux tribunaux. Exception faite des causes qui relèvent de la compétence de la Cour provinciale (Division

civile), il ne vaut souvent pas la peine de poursuivre en justice des causes civiles de moins de $5,000 car les frais risquent d'égaler ou de dépasser le montant en cause. Même les affaires criminelles mineures peuvent être chères à défendre, ce qui invite à plaider coupable, car le montant de l'amende risque d'être inférieur aux frais de justice. Il est arrivé que le coût des poursuites relatives au partage des biens dans les causes matrimoniales dépassent la valeur de tous les biens du couple en instance de divorce.

Pour noircir encore le tableau, le système d'octroi des dépens à l'issue des causes récompense l'incompétence et la prolixité en fondant la liquidation des dépens sur le nombre de motions, la durée du procès et les heures passées à le préparer. L'aide financière accordée dans le cadre de l'aide juridique est calculée d'une manière similaire.

Les liquidateurs des dépens ont remarqué que ceux-ci ont augmenté de façon spectaculaire au cours des deux ou trois dernières années. Autrefois, les dépens partie-partie représentaient environ deux tiers des coûts que le client devait effectivement payer. Actuellement, cette proportion a diminué pour passer à moins de la moitié du mémoire de dépens.

Ceci a un effet direct sur le montant que la partie gagnante peut espérer effectivement recevoir après qu'elle a payé l'avocat et que la partie perdante a payé le jugement, les intérêts et les dépens. Un examen superficiel des mémoires de dépens typiques de la Cour de district et de la Haute Cour de justice a révélé qu'une fois l'avocat payé, il ne reste à la partie gagnante que 20% à 30% du jugement de la Cour de district (y compris l'intérêt et les dépens). Cette proportion s'élève à 40% à 60% du jugement à la Haute Cour.

L'enquête a procédé à un sondage sur le coût moyen de certains types de causes civiles introduites à la Cour de district dont on trouvera les résultats détaillés à l'annexe 2.

Le sondage a révélé qu'un mémoire de dépens partie-partie s'élevait en moyenne à près de $4,000. La préparation du procès et les honoraires de l'avocat constituaient les éléments les plus onéreux et représentaient légèrement plus de la moitié de l'ensemble du mémoire.

Si on se souvient que la liquidation des dépens représente moins de la moitié de la facture réelle qu'un avocat présentera à son client, on comprend sans difficulté comment la partie gagnante elle-même risque de ne s'en tirer qu'avec une victoire symbolique. Un liquidateur des dépens a dit à l'enquête qu'il avait liquidé des dépens à la Cour de district qui dépassaient la compétence d'attribution de ladite cour (c'est-à-dire $25,000).

4.3 RETARD

Le second grief le plus souvent formulé est qu'il faut attendre trop longtemps avant d'être admis au tribunal.

Les retards et les arriérés diffèrent suivant les tribunaux et suivant les comtés. Les causes des retards sont nombreuses et diverses. Les recherches américaines ont montré non seulement que les causes de retard sont nombreuses mais aussi que l'abolition isolée de l'une des causes ne suffit pas à améliorer notablement la situation. Seules des réformes qui s'attaquent aux retards sur plusieurs fronts pourront permettre de les réduire de façon notable et permanente. Il n'y a pas de doute qu'en Ontario, tous les groupes qui oeuvrent au sein du système judiciaire contribuent, dans une certaine mesure, au problème du retard.

Certains pourraient arguer que, puisque tout le monde contribue au retard, le retard fait partie du système et qu'il est inutile de chercher à le redresser. Cependant, comme la Civil Justice Review, publiée par le ministère du Lord Chancellor en Angleterre l'a fait remarquer :

> Le retard empêche les parties en litige de jouir de leurs droits, crée des problèmes et force les parties économiquement plus faibles à accepter des règlements qui ne reflètent pas vraiment le bien-fondé de leur cause. Le retard entrave également la capacité du tribunal à rendre la justice en dégradant la validité et la fiabilité de la preuve. La liquidation des dépens (qui risquent de ne pas être imposés à la partie la plus capable de les assumer) est parfois lourde et l'ensemble des frais pour les parties peut souvent dépasser la réparation accordée, même dans le cas des causes réglées sans jugement. La peur des coûts, justifiée ou non, limite certainement l'accès à la justice et, comme les retards, peut forcer les parties plus faibles à accepter des règlements injustes. [à 48]

4.4 LE RETARD À LA COUR PROVINCIALE (DIVISION CRIMINELLE)

Au sein de la Division criminelle, le problème du retard est particulièrement aigu dans certaines régions de la province. Une étude sur les retards effectuée par l'enquête a révélé que c'est à Brampton que les retards sont les plus importants avec une période d'attente d'un an, indépendamment de la longueur anticipée du procès. Brampton est suivie de près par Windsor et Ottawa, où la période d'attente est de huit à dix mois. Ce type de retard n'est pas inhabituel dans les autres régions de la province, bien que les avocats, les juges et le personnel administratif ne soient pas d'accord quant à ses causes.

Parmi les causes possibles de retard, on a suggéré le nombre de fois où l'accusé doit comparaître avant que soit enregistré le plaidoyer de culpabilité ou qu'ait lieu le procès. Un accusé peut comparaître au tribunal quatre ou cinq fois à seule fin de déclarer qu'il a franchi une étape de la procédure et de se faire dire quelle est l'étape suivante.

Cette situation peut être compliquée encore davantage par les avocats, particulièrement dans les régions où un petit nombre d'avocats s'occupent d'une grande quantité de causes criminelles. Dans ces comtés, même si juges et tribunaux sont disponibles, les avocats ont parfois des engagements préalables devant d'autres tribunaux et ne sont pas libres avant plusieurs mois. Si une

cause est également ajournée une ou deux fois, le retard devient spectaculaire.

Une autre procédure sujette à caution est l'enquête préliminaire dans le cas des causes criminelles. Certains estiment que l'enquête préliminaire constitue une partie importante des droits de l'accusé et la solution aux communications inadéquates de la preuve de la part de la couronne. D'autres avocats y voient un processus inutile qui non seulement retarde la conclusion de la cause mais offre également à l'accusé deux audiences complètes qui reviennent extrêmement cher au public. Ils estiment qu'une amélioration du système de communication de la preuve éliminerait le besoin d'enquête préliminaire, ce qui rationaliserait le processus et réduirait les retards et les coûts.

Dans le domaine du droit criminel, deux autres procédures sont accusées de causer du retard. La première est le système de communication de la preuve par la couronne, que les avocats de la défense jugent trop discrétionnaire, malgré les directives publiées par le Procureur général. Les avocats de la défense se plaignent aussi du fait que le processus varie beaucoup suivant le procureur de la couronne qui communique la preuve. Ils se plaignent qu'il est difficile de découvrir quel procureur de la couronne est habilité à communiquer la preuve et, qu'une fois trouvé, celui-ci n'est pas nécessairement chargé de la cause, ce qui rend tout règlement impossible.

Le problème posé par la communication de la preuve est en partie responsable d'une seconde difficulté; les différents choix offerts à l'accusé. Des avocats de la défense ont déclaré que l'une des raisons pour lesquelles ils choisissent de procéder hors de la Cour provinciale est que cela leur permet de s'assurer l'attention totale d'un procureur de la couronne avec lequel ils puissent parler de preuve et, peut-être, de plaidoyer. À la Cour provinciale, il est difficile de trouver quelqu'un qui soit habilité à régler une cause et puisse accorder du temps à un avocat de la défense. Trop souvent, la pression des douzaines de

causes qui attendent toutes d'être instruites et se disputent l'attention du procureur de la couronne rend impossible toute calme discussion.

4.5 LE RETARD DANS LES COURS CIVILES

Du côté des causes civiles, ce sont les diverses étapes du litige qui contribuent à l'accumulation d'arriérés dans le système. Il y a trop de motions et l'enquête préalable prend trop longtemps. On a accusé la conférence préparatoire au procès de causer des retards. Certains juges et avocats estiment que cette conférence est parfaitement inutile, d'autres pensent qu'elle peut permettre de réduire le retard mais ils sont frustrés par une procédure qui ne sert souvent à rien. En fait, c'est le manque de consensus dans les milieux juridiques sur l'utilité de cette procédure qui pose l'un des plus grands problèmes. Si une seule des personnes qui participent à la conférence estime qu'elle est en train de perdre son temps et refuse d'y prendre part pleinement, c'est le processus tout entier qui se trouve entravé.

Actuellement, les causes inscrites au rôle civil sans jury de la Haute Cour de Toronto ne prennent pas moins d'un an simplement pour parvenir à l'étape de la conférence préparatoire au procès. Malgré le manque de consensus sur l'utilité de cette procédure, 40 à 60 pour 100 des causes sont réglées au moment ou à l'issue de la conférence préparatoire. Ce taux d'attrition élevé ne permet pas de résoudre le problème des arriérés, cependant, car les causes civiles sans jury doivent attendre de nouveau six à huit mois après la conférence préparatoire avant de faire l'objet d'un procès. Il faut aussi se souvenir qu'il s'agit là de causes jugées à Toronto et que la Haute Cour siège en permanence à Toronto. À l'extérieur de Toronto, où se tiennent seulement des sessions périodiques, la situation risque d'être pire.

Finalement, certains estiment que le grand problème du système judiciaire est l'importance qu'accorde notre société au recours aux tribunaux. Ils soutiennent que l'on confère trop de valeur au système de procédure contradictoire et que, dans certains cas, il serait plus approprié d'avoir recours à d'autres méthodes de règlement des conflits. Ils estiment que cet argument s'applique particulièrement aux causes familiales. Les partisans d'autres formes de règlements dénoncent le coût élevé, émotionnellement et financièrement, des poursuites intentées en vertu du droit de la famille.

4.6 MANQUE D'EFFICACITÉ

Le problème le plus évident et le plus pressant de l'administration des tribunaux concerne son manque d'efficacité. Dans un livre intitulé Judicial Administration in Canada, Millar et Baar ont décrit l'administration des tribunaux de la façon suivante :

> Le manque d'efficacité administrative est renforcé par la confusion et les désaccords touchant le partage des responsabilités et de l'autorité entre la magistrature et l'administration. Il arrive souvent que les décisions en la matière reflètent davantage la personnalité d'un juge ou d'un greffier particulier que la mise en oeuvre d'un principe. Ceci n'est ni la faute des juges ni celle des greffiers et des administrateurs. C'est le résultat d'un système ou plutôt d'une mosaïque fracturée de fiefs individuels qui s'est constituée en réponse aux besoins immédiats, de la planification à court terme, des expédients politiques et budgétaires... [à 5]

L'administration des tribunaux n'est pas intégrée. Même s'il y a plus d'un tribunal dans le même bâtiment, chacun a sa propre structure administrative et il est rare qu'une personne travaillant dans l'un ait autre chose qu'une vague idée de ce qui se passe dans l'autre. Le transfert de documents d'un tribunal à un autre est une tâche monumentale, même si les bureaux adminis-

tratifs se trouvent l'un à côté de l'autre; or les documents sont régulièrement transférés d'un tribunal à l'autre, par exemple entre la Cour provinciale (Division criminelle) et la Cour de district. Les employés d'un bureau font régulièrement des heures supplémentaires tandis que ceux d'un autre bureau n'ont rien à faire. Les salles d'audience deviennent également la propriété exclusive de certains tribunaux, ce qui empêche, en cas d'excédent, d'avoir recours à la salle d'audience vide que "possède" un autre tribunal. Lorsqu'un tribunal n'a pas de salle d'audience, il doit fermer, créant ainsi un arriéré ou aggravant celui qui existait déjà. Inutile d'insister sur le fait que ce n'est pas là le meilleur moyen de gérer une organisation de la taille du système judiciaire.

4.7 ORGANISATION FINANCIÈRE DES TRIBUNAUX

Le problème de l'administration des tribunaux n'est pas simplifié par le fait qu'ils souffrent d'un manque chronique de fonds. Au cours des vingt dernières années, le budget de l'administration de la justice en Ontario a représenté moins de 1 pour 100 du budget total du gouvernement. Depuis 1969, date où le gouvernement provincial a pris à sa charge le financement de l'administration de la justice, le pourcentage du budget total du gouvernement affecté au système judiciaire a diminué de moitié.

La façon dont le gouvernement gère les fonds crée également des problèmes. Le montant que chaque établissement a le droit de dépenser de sa propre autorité est assujetti à un plafond très bas. Toute dépense un peu importante, comme l'achat d'une machine à écrire ou la photocopie d'une grande quantité de documents, ne peut se faire sans l'autorisation de Toronto, ce qui représente une grande perte de temps. Certains tribunaux ont décidé de demander à leurs fournisseurs de leur facturer les articles importants en plusieurs fois pour pouvoir payer ce qu'ils achètent avec les fonds qu'ils sont autorisés à dépenser localement. Ce genre de gymnastique est humiliante pour des administrateurs professionnels.

4.8 SYSTÈME DE RECRUTEMENT AU SEIN DES TRIBUNAUX

Le recrutement du personnel judiciaire est également soumis à un contrôle étroit. Si l'un des tribunaux de Thunder Bay veut engager un nouveau commis au classement, quelqu'un doit venir de Toronto en avion pour participer à l'entrevue et à la décision de recrutement.

Dans les bureaux locaux, les postes de direction font l'objet de nominations politiques. Ceci crée deux types de problèmes : les administrateurs en chef ne sont pas des administrateurs de tribunaux professionnels, ce qui vient ajouter au manque d'efficacité de l'administration du système judiciaire; de plus, le personnel de carrière, qui a franchi toutes les étapes de l'échelle administrative et possède une connaissance intime de l'administration des tribunaux, découvre que les postes les plus élevés lui seront à jamais refusés. L'impossibilité de monter en grade dans l'administration est une cause de frustration et tend à saper la motivation.

4.9 MISE EN OEUVRE DES LOIS

La mise en oeuvre méthodique des nouvelles lois est entravée par la vue à court terme des gouvernements. La Loi sur les jeunes contrevenants illustre bien ce type de problème. Le gouvernement a adopté la nouvelle loi sans évaluer son impact sur les tribunaux. Une fois que celui-ci est devenu évident, on s'est aperçu qu'on ne disposait pas des fonds nécessaires pour mettre en oeuvre ladite loi comme il se devait parce que l'heure était à la contrainte fiscale. La non-affectation des fonds nécessaires à la mise en application des lois empêche ces dernières d'avoir l'effet prévu et sont une source de désillusions pour le public.

4.10 COMPLEXITÉ

La structure actuelle des tribunaux de l'Ontario a été décrite au chapitre 3. Il ne fait aucun doute que le système est

trop compliqué et que peu de gens le comprennent. Les journalistes, qui sont fréquemment au tribunal, se trompent souvent dans la description qu'ils font de la cour qui instruit la cause qu'ils décrivent, et les hommes de loi eux-mêmes ont du mal à donner une description exacte et complète de la compétence de chacune des cours.

Le problème vient en partie du fait qu'il y a à la fois chevauchement et fragmentation des compétences. Dans le domaine criminel, bien que certaines choses relèvent de la compétence exclusive de la Haute Cour et de la Cour provinciale (Division criminelle), la majorité des causes peuvent être jugées dans n'importe quel tribunal.

C'est dans les causes familiales que la fragmentation de la compétence pose le plus de problèmes. Le règlement méthodique de la dissolution d'un mariage peut exiger deux actions, dans deux tribunaux différents, avec tous les frais et toute la frustration que cela entraîne.

4.11 LA COUR UNIFIÉE DE LA FAMILLE

La Cour unifiée de la famille était une expérience destinée à résoudre le problème de la fragmentation de la compétence. Cette expérience est maintenant une complication permanente dans la structure du système judiciaire qui, de plus, crée des inégalités dans la province. Les familles qui vivent dans le comté de Hamilton-Wentworth ne souffrent pas du problème de fragmentation de la compétence que connaît le reste de la province. La Cour unifiée de la famille est une expérience qui, après neuf ans, a ou bien réussi ou échoué. Si elle a réussi, le moment est venu de l'étendre au reste de la province. Si elle a échoué, le moment est venu de l'abolir.

4.12 LA COUR PROVINCIALE (DIVISION CIVILE)

La compétence de la Cour provinciale (Division civile) n'est pas uniforme. Lorsque la Division civile fut établie, à titre expérimental, en 1979, à Toronto, elle reçut une compétence d'attribution de $3,000. Toutes les autres cours des petites créances avaient une compétence d'attribution de seulement $1,000. Lorsque le projet devint permanent et que toutes les cours des petites créances furent intégrées à la Cour provinciale (Division civile), les deux compétences d'attribution demeurèrent. Cette inégalité a créé un problème bien particulier. Les compagnies de cartes de crédit et les prêteurs ont ajusté leurs contrats avec leurs clients de façon à pouvoir les poursuivre n'importe où en Ontario pour dettes impayées. Il est de toute évidence avantageux pour une compagnie de recouvrement de dettes d'avoir recours aux procédures peu onéreuses de la Cour de la Division civile de Toronto pour recouvrer les dettes dépassant la limite de $1,000. Ceci porte cependant préjudice aux défendeurs qui vivent à l'extérieur de Toronto. Les frais de déplacement jusqu'à Toronto où ils doivent se rendre pour se défendre, si une défense est possible, sont parfois trop élevés pour justifier le voyage.

4.13 ACCESSIBILITÉ

L'impression qu'a le public que les tribunaux sont réservés aux avocats vient aussi de leur manque d'accessibilité. Il y a plusieurs types d'accessibilité, notamment l'accessibilité physique, l'accessibilité économique, l'accessibilité intellectuelle, mais l'accessibilité géographique des tribunaux est l'une des plus importantes. De nombreuses régions de la province estiment qu'elles ne sont pas desservies comme il se doit par les tribunaux. Dans les collectivités plus éloignées, particulièrement dans le nord de l'Ontario, les tribunaux les plus proches sont parfois à des centaines de milles, ce qui force les gens à effectuer de longs déplacements pour s'y présenter, et peut

s'avérer une perte de temps et d'argent si tout cela est pour s'entendre dire qu'il faut revenir un autre jour.

Même dans les collectivités importantes du sud de l'Ontario, l'accès, particulièrement à la Haute Cour, est perçu comme un problème. Chaque ville de comté a droit à une session de la Haute Cour deux fois par an. Toronto, London et Ottawa sont les seules villes où la Haute Cour siège en permanence. Le système de juges itinérants donne l'impression que la Haute Cour est essentiellement un tribunal torontois.

4.14 LE PUBLIC

Le public participe en permanence à l'administration de la justice. Qu'il tienne le rôle d'accusé, de partie, de victime, de témoin ou de juré, il a à chaque fois la possibilité d'évaluer le système judiciaire. L'insatisfaction du public à l'endroit de l'administration de la justice provient essentiellement du fait que les tribunaux lui donnent l'impression d'être conçus et administrés essentiellement au profit des avocats.

La justice criminelle est particulièrement visée. On entend dire régulièrement que le droit criminel protège l'accusé mais ignore les besoins des victimes et des témoins. Personne n'explique quoi que ce soit à ceux qui se présentent devant les tribunaux et, qu'ils soient là comme victimes, témoins ou jurés, ils ne sont jamais traités avec respect. Lorsqu'un accusé ou une victime arrive au tribunal, on ne leur explique quasiment pas ce qui va se passer ni ce qu'on attend d'eux. Si l'accusé a un avocat, celui-ci lui expliquera habituellement la procédure, mais les victimes ont parfois du mal à retenir l'attention du procureur de la couronne suffisamment longtemps pour se faire expliquer le processus.

Le public estime généralement que juges et avocats manquent de respect à son égard. Non seulement rien n'est expliqué, mais les avocats et les juges arrivent en retard, les affaires sont

ajournées sans que les témoins soient prévenus, les témoins attendent toute la journée pour finalement se faire dire que leur preuve n'est plus nécessaire ou qu'ils doivent revenir un autre jour. Dans la salle d'audience, les juges et les avocats parlent de telle façon qu'il est impossible aux personnes dans la salle de les entendre, ou bien ils utilisent un jargon juridique incompréhensible qui laisse l'accusé lui-même incertain de l'issue de son affaire.

4.15 HEURES DE SESSION ET HEURES DE BUREAU

Dans les soumissions qu'ils ont fait parvenir à l'enquête, les membres du public se sont montrés préoccupés par le fait que les tribunaux ne siègent pas toute la journée. Bien que certains tribunaux siègent effectivement de dix heures du matin à quatre heures et demie de l'après-midi, les statistiques provinciales sur les heures de session des tribunaux indiquent qu'en moyenne, les tribunaux de l'Ontario siègent 2,6 heures par jour de session. Ces courtes journées sont dues en partie au fait que les rôles ne sont pas suffisamment chargés pour tenir compte des règlements et des ajournements. Cela vient aussi parfois du désir des juges de se réserver plus de temps pour la recherche et la rédaction des jugements.

Le public se plaint également des heures d'ouverture des bureaux administratifs. La plupart des greffes sont ouverts de 9 h 30 à 16 h 30 bien que les employés arrivent à 8 h 30. Les greffes et les tribunaux ne sont presque jamais ouverts tard, le soir ou en fin de semaine. Des membres du public ont déclaré que cet horaire pose un sérieux problème à la moyenne des citoyens qui travaillent pendant les heures d'ouverture des greffes et les heures de session des tribunaux.

4.16 QUALITÉ DES LOCAUX

On peut, dit-on, convoquer un tribunal en tout lieu où le juge décide de le présider. Dans certaines régions, cependant,

le choix des locaux menace la réputation de l'administration de la justice. Certains tribunaux se tiennent dans des centres commerciaux, des hôtels, près de tavernes ou, dans un certain cas, dans la salle de danse du Lions Club, juste à côté du bar que surplombe un siège de cabinet.

4.17 SÉCURITÉ DES TRIBUNAUX

Dans ces locaux de fortune, la sécurité devient un problème majeur. Même dans les tribunaux ordinaires, la sécurité peut poser un problème car ou bien le tribunal n'a pas été conçu en fonction de la sécurité, ou bien les rénovations dont il a fait l'objet ont modifié les mesures de sécurité initiales. Vient s'ajouter à cela le conflit permanent quant à qui incombe la responsabilité de la sécurité des tribunaux.

4.18 CONCEPTION DES TRIBUNAUX

La conception varie beaucoup d'un tribunal à un autre et d'une salle d'audience à une autre. Les lacunes sont parfois flagrantes : dans certaines salles d'audience, rien n'a été prévu pour assurer la sécurité du prévenu que l'on amène dans la salle ou du juge qui entre et qui sort. Il y a des salles d'audience où le banc des accusés est trop près du siège du juge et d'autres où l'accusé est tellement entouré de verre qu'il ne peut quasiment plus rien entendre. Il y a aussi des salles d'audience où les témoins sont placés de telle façon qu'on a du mal à les entendre.

Il arrive aussi qu'on commette des erreurs de conception lorsqu'on modifie un édifice autrement bien conçu pour augmenter le nombre de bureaux ou de salles d'audience. Les éléments qui souffrent habituellement le plus dans ce cas sont les salles d'attente, les salles réservées au jury et les salles de consultation, ce qui complique encore la vie du public.

4.19 CONCLUSION

Il n'est pas possible ni même pensable que cette enquête puisse répondre à tous les reproches dont fait l'objet l'administration de la justice dans notre province. Certaines des plaintes déposées devant cette enquête lui demandaient en fait d'intervenir dans des causes spécifiques pour redresser ce qui était perçu comme une injustice. D'autres plaintes, comme celles touchant l'insensibilité du droit criminel à l'égard des victimes relèvent des règles de fond et dépassent le mandat de cette enquête.

De plus, il ne faut pas oublier que le système judiciaire s'occupe des conflits entre les individus et entre l'état et les individus. Il y a des gagnants et des perdants. Il y a donc fort peu de chances pour que le système judiciaire fasse jamais l'objet d'une admiration sans mélange. Cependant, un grand nombre des plaintes adressées à l'enquête sont fondées et les problèmes présentés peuvent trouver une solution. On examinera au chapitre suivant certains des principes qui devraient guider la résolution de ces problèmes.

CHAPITRE 5

Principes généraux à la base de la réforme des tribunaux

5.1 INTRODUCTION

La réforme du système judiciaire doit être basée sur certains principes. Ces principes sont essentiels à la structure et à la gestion du système et garantissent que ce dernier remplit son objectif ultime, le service du public.

5.2 LES TRIBUNAUX CONSTITUENT UN ÉLÉMENT NÉCESSAIRE DE LA SOCIÉTÉ

Avant d'envisager une réforme du système judiciaire, il est important de rappeler la raison d'être des tribunaux. Les tribunaux sont nés de la nécessité où était la société de trouver un moyen de résoudre les conflits sans menacer sa structure même. Les tribunaux continuent à exister car, en dépit de leurs défauts, les citoyens ont confiance en leur intégrité et en leur sagesse, et continuent, en cas de problèmes, à se tourner vers eux pour faire valoir leurs droits.

Les tribunaux protègent les droits et les libertés des citoyens. Les tribunaux ne fonctionnent pas dans le vide; ils constituent un élément essentiel du gouvernement de notre société. La société ne peut pas exister sans lois et lorsqu'il y a des lois, il faut une méthode qui permette de les administrer avec justice et intégrité. Le système judiciaire est partie intégrante du processus de gouvernement. Comme le dit Peter Russell, c'est la troisième branche du gouvernement. Emmett Hall, dans son rapport de 1974 intitulé Report of the Survey of the Court Structure in Saskatchewan, décrit comme suit la fonction des tribunaux :

> Les tribunaux sont le pivot de la balance judiciaire. Ils permettent d'appliquer la "règle du droit" plutôt que la "règle des hommes" aux controverses que les hommes et les femmes ne peuvent pas résoudre pacifique-

> ment. Ils représentent la substitution de l'autorité de la raison, du savoir, de la sagesse et de l'expérience dans le règlement des conflits entre les citoyens et entre l'état et ses citoyens. [à 4]

Autrefois, les tribunaux administraient surtout le droit coutumier - common law et equity. À l'époque moderne, cependant, le droit écrit sert beaucoup plus souvent de base au droit administré par les tribunaux. La Charte des droits et libertés, le nouveau régime du droit de la famille, la Loi sur les jeunes contrevenants, par exemple, ont beaucoup ajouté au travail des tribunaux.

Cependant, les efforts des tribunaux pour appliquer les lois se trouvent entravés si le gouvernement ne tient pas compte de l'impact qu'auront les lois sur les tribunaux avant de les adopter. Si le gouvernement refuse de donner aux tribunaux les ressources nécessaires pour exécuter les réformes législatives, ces réformes risquent de perdre une grande partie de leur valeur. **Ce devrait être un principe général du gouvernement d'inclure le coût de la mise en application des lois par les tribunaux dans le coût des lois elles-mêmes.** Si le gouvernement ne peut pas se permettre de mettre en oeuvre une loi, il ne peut pas se permettre de l'adopter.

Il s'ensuit également que, si les tribunaux constituent une partie nécessaire de la société, ils doivent être financés de façon appropriée. Actuellement, les fonds affectés aux tribunaux ne reflètent pas leur position importante dans la société. **Cette enquête recommande que les tribunaux soient financés de façon appropriée.**

5.3 LES TRIBUNAUX CONSTITUENT UN SERVICE SOCIAL

Les tribunaux sont au service du public. Les avocats, les juges, les greffiers des tribunaux sont tous au service du système judiciaire qui, à son tour, est au service du public.

Arthur T. Vanderbilt, qui effectua l'une des réformes judiciaires les plus réussies des États-Unis lorsqu'il entreprit de restructurer le système judiciaire du New Jersey, soutenait que :

> ... aucun groupe de recommandations, aussi judicieuses soient-elles, ne pourra aboutir si juges et avocats ne gardent pas constamment à l'esprit que les tribunaux existent non pas pour les juges et les avocats mais dans l'intérêt des parties en litige et du public. Ils ne doivent jamais perdre de vue ce qu'on a appelé les droits fondamentaux des parties. Chaque partie a droit (1) à un jugement prompt et efficace de sa cause ... (2) à un coût raisonnable; (3) elle a également le droit de se faire représenter par des avocats compétents; (4) devant des juges compétents et impartiaux et des jurés honnêtes et intelligents; (5) et le droit de faire examiner la décision de la cour par un tribunal d'appel composé de juges similaires... [à 703]

Cette enquête estime que, chaque fois que l'on envisage de réformer ou de restructurer les tribunaux, il faut garder en tête que ceux-ci sont au service des parties en litige et du public. Les tribunaux sont comme toutes les institutions; ils ont tendance à acquérir une vie à eux. L'incitation au changement vient généralement de l'intérieur et les objectifs du changement sont habituellement d'améliorer la vie de ceux qui oeuvrent au sein de l'institution. Le juge Riddell a bien compris cette tendance lorsqu'il a déclaré :

> ... Les tribunaux ne sont pas créés ni entretenus par le public par égard pour les avocats, mais les avocats existent pour aider les tribunaux à décider des droits du public. Kendrick v. Barkey (1907), 9 O.W.R. 361 (Ont. H.C., Riddell J.)

Cette enquête aimerait aller encore plus loin et rappeler avec insistance que non seulement les avocats remplissent un service social mais que le système judiciaire tout entier n'a d'objet que dans la mesure où il est au service de la collecti-

vité. Bien qu'il soit désirable que les juges et les autres intervenants du système soient bien traités pour qu'ils gardent leur moral et restent dévoués à la cause, le confort du personnel judiciaire n'est pas l'objectif premier de la réforme du système.

5.4 LES TRIBUNAUX DOIVENT ÊTRE ACCESSIBLES AU PUBLIC

Si les tribunaux sont au service du public, les principes régissant leur structure doivent tenir compte des besoins de ce dernier. Le public ne s'intéresse pas au prestige d'un tribunal donné, il veut simplement comprendre le système, avoir accès au système et voir ses problèmes traités de façon juste, rapide et efficace. À cette fin, la structure des tribunaux doit être simple, accessible et efficace.

L'accessibilité se présente sous pour plusieurs formes, à savoir,

- l'accessibilité physique et géographique
- l'accessibilité intellectuelle
- l'accessibilité économique
- la promptitude

5.5 ACCESSIBILITÉ PHYSIQUE ET GÉOGRAPHIQUE

L'accessibilité physique vise essentiellement la nécessité de rendre les tribunaux accessibles aux personnes physiquement handicapées. Le gouvernement de l'Ontario a pour politique de rendre tous ses édifices publics accessibles aux handicapés physiques, et un grand nombre des palais de justice plus anciens ont été munis de plans inclinés pour permettre aux fauteuils roulants de pénétrer dans les bâtiments. **Lorsque de nouvelles constructions seront nécessaires, les tribunaux et les salles d'audience devront être conçus de façon à tenir compte des parties, témoins, avocats, juges et spectateurs handicapés.**

L'accessibilité géographique vise l'emplacement des tribunaux. Dans certaines localités, les tribunaux sont dispersés à travers toute la ville. Dans certains cas, le greffe est séparé du tribunal lui-même. L'inefficacité mise à part, cela est également déroutant pour le public. Tous les tribunaux et tous les greffes devraient, dans la mesure du possible, se trouver au même endroit. Si ce n'est pas totalement possible, qu'au moins tribunal et greffe soient à la même adresse. Dans les très grandes villes, comme Toronto, il est logique de décentraliser les tribunaux. Cependant, même ces "succursales" devraient être conçues de façon à rassembler sous un seul toit toutes les différentes cours.

Cette enquête recommande que toutes les cours et tous les greffes soient réunis dans un seul édifice.

Les centres plus petits de l'Ontario devraient avoir accès localement aux cours provinciales, même si celles-ci ne siègent pas à plein temps. Ce sont les tribunaux avec lesquels le public a le plus de contacts et personne ne devrait avoir à effectuer de longs déplacements pour s'y présenter.

L'accessibilité géographique prend une importance particulière dans le nord de l'Ontario. Bien qu'il ne devienne probablement jamais économiquement viable d'amener les tribunaux dans les régions éloignées, il est important de continuer à le faire. La présence des tribunaux dans les régions éloignées est un rappel que tous les résidents de l'Ontario sont assujettis aux mêmes lois, et que le gouvernement attend d'eux qu'ils soumettent leurs problèmes juridiques aux tribunaux, et ceci sans qu'il leur en coûte trop cher, en amenant les tribunaux vers eux plutôt que de les obliger à se rendre devant les tribunaux.

Cette enquête recommande que la Cour provinciale ait des établissements dans les centres plus petits et qu'elle dispense également ses services dans les centres éloignés de l'Ontario.

5.6 ACCESSIBILITÉ INTELLECTUELLE

L'accessibilité intellectuelle vise la structure des tribunaux et, dans une certaine mesure, les procédures qui y sont mises en oeuvre. La structure des tribunaux doit être suffisamment simple pour que le public puisse comprendre l'organisation hiérarchique des diverses cours et les différences fonctionnelles qui les distinguent. De plus, la compétence de chaque cour doit être raisonnablement bien circonscrite. Le public doit pouvoir comprendre, en termes généraux, devant quelle cour présenter un type de cause particulier. Ce n'est pas là un concept académique - une personne qui cherche l'aide des tribunaux doit avoir une idée de la compétence des différentes cours.

Le nom donné aux différentes cours doit avoir un certain rapport avec la fonction de la cour et sa place dans la hiérarchie. À l'heure actuelle, nous avons des cours dont le nom a peut-être certaines connotations juridiques historiques mais manque de rationalité. Le nom "Cour divisionnaire" n'explique en aucune façon sa fonction. Le nom "Cour suprême de l'Ontario" désigne à la fois la Haute Cour de justice et la Cour d'appel, causant une confusion constante, particulièrement parmi les médias qui doivent faire rapport au public sur ce qui s'y passe. L'expression "Cour suprême de l'Ontario" n'indique pas non plus clairement que la Cour d'appel est une cour supérieure à la Haute Cour de justice.

Afin d'aider le public à comprendre les tribunaux, on recommande que des brochures d'information, des panneaux et du personnel soient mis à sa disposition pour l'aider à s'y retrouver. Ces informations sont particulièrement nécessaires à la Cour provinciale, le système le plus fréquenté par le public et où il se représente souvent lui-même. C'est également là que les procédures doivent rester simples pour que les parties non représentées aient le sentiment qu'elles peuvent exposer leur cause de façon adéquate et qu'elles ont une chance raisonnable de succès. Si les procédures deviennent trop complexes, cela

intimide les parties en litige et on ne peut plus parler d'accessibilité intellectuelle.

Lorsque les procédures se compliquent, non seulement il y a perte de l'accessibilité intellectuelle mais la vitesse de règlement des causes et le prix des poursuites s'en ressentent. Lorsqu'il y a des avocats et des juges, on a également tendance à compliquer les choses sous prétexte de les améliorer. Dans les cours provinciales, il faut à tout prix résister à cette tendance.

5.7 ACCESSIBILITÉ ÉCONOMIQUE

L'accessibilité économique est peut-être la plus importante. Ces dernières années, l'accès économique aux tribunaux s'est trouvé en grande partie limité aux très pauvres, qui peuvent faire une demande d'aide juridique, et aux riches qui sont en mesure de payer. La classe moyenne est parfois obligée d'absorber des pertes qu'elle aurait pu recouvrer au tribunal si le coût n'avait pas été rhédibitoire.

On recommande donc que le système judiciaire soit rendu économiquement accessible aux personnes de tous les niveaux de revenu. Un tribunal économiquement accessible sera un tribunal aux procédures simples, où les gens pourront se représenter eux-mêmes et qui jouira d'une compétence suffisante pour pouvoir régler la majorité des causes qui y sont présentées.

5.8 PROMPTITUDE

L'un des principaux reproches adressés au système judiciaire concerne sa lenteur et, de façon générale, la critique est méritée.

Dans le cas des causes civiles, ce sont en grande partie les parties elles-mêmes qui décident du rythme du litige. Cependant les procédures et les mécanismes proposés par le système doivent

permettre (dans des limites raisonnables) d'expédier les causes aussi vite que le désirent les parties.

Dans le cas des causes criminelles, le problème se complique. **On recommande d'accorder de l'importance à la rapidité avec laquelle doivent être jugées les causes criminelles et ceci dans l'intérêt non seulement des parties immédiates mais aussi du grand public.** L'article 11(b) de la Charte canadienne des droits et libertés garantit à tous les accusés le droit à un procès dans un délai raisonnable. Il est donc absolument essentiel que le système judiciaire fournisse les ressources nécessaires pour que cela s'accomplisse. Les accusations qui ne donnent pas lieu à un procès dans un délai raisonnable peuvent être déboutées.

Cette enquête a pu observer, cependant, que les personnes accusées de crime et leur avocat ne sont souvent pas pressés d'obtenir un procès dans un délai raisonnable. Le délai est perçu non pas comme un obstacle empêchant l'accusé de présenter sa défense mais comme un facteur d'érosion de la poursuite. C'est donc le plus souvent la défense qui cherche à retarder les choses. Les tribunaux ne devraient tolérer les retards ni de la part de la défense ni de celle de la poursuite.

Le problème du retard se trouve exacerbé dans un certain nombre de localités de l'Ontario où la défense criminelle est assurée par un petit nombre d'avocats. La charge de travail est telle que les avocats de la défense sont réservés longtemps à l'avance et ne peuvent pas accepter d'avancer les procès. En fait, l'organisation des procès dans le temps n'est souvent pas autre chose qu'une remise de dates par l'avocat de la défense au tribunal.

Cette enquête recommande que, si un avocat n'est pas en mesure d'accepter une date de procès dans un délai raisonnable du fait de conflits avec son emploi du temps, il s'arrange pour trouver un suppléant ou se retire complètement de la cause. On peut soutenir que c'est l'accusé seul qui a droit à un procès

dans un délai raisonnable et qu'il peut renoncer à ce droit. Dans le cas des causes criminelles, il y a cependant un corollaire au droit de l'accusé à un procès dans un délai raisonnable, c'est que la société possède également ce droit, et que les problèmes d'emploi du temps de l'avocat de la défense ne suffisent pas à l'outrepasser.

La Charte garantit à chaque accusé le droit à un avocat mais non à un avocat particulier - seulement un avocat qui soit en mesure de s'occuper de la cause dans un délai raisonnable. Cela ne signifie pas que les tribunaux devraient distribuer les dates comme des machines. Dans la mesure du possible, il faut tenir compte du calendrier de travail des avocats de la défense et des témoins, mais dans le cadre de certaines limites, et ces limites sont définies par le délai raisonnable.

5.9 LES TRIBUNAUX DOIVENT ATTIRER LE PERSONNEL LE MEILLEUR

Pour fonctionner, les tribunaux doivent être dotés d'un personnel expérimenté. Cependant, le personnel ne devient expérimenté que lorsqu'il a passé un certain nombre d'années dans le système. C'est donc faire un faux calcul que de permettre aux personnes expérimentées de quitter le système, soit parce que celui-ci est conçu de telle façon que tout avancement substantiel est impossible, soit parce que les niveaux de salaires sont trop bas. Le système judiciaire souffre actuellement de ces deux problèmes.

Il faut faire un effort pour trouver et nommer un personnel de qualité et cette recherche doit s'adresser d'abord à ceux qui ont déjà une certaine expérience et ont donné la preuve de leur compétence. Ceci est aussi vrai pour les juges que pour les administrateurs, les greffiers et les shérifs. Une fois trouvé un personnel de qualité, il ne suffit pas de le mettre en place et de l'abandonner. **On recommande qu'une période de formation soit offerte, particulièrement si la personne nommée doit occuper un poste important.** Dans le cas des juges, la formation est

particulièrement importante car tout problème dû à l'inexpérience peut mettre en cause la vie d'autres personnes.

5.10 LES TRIBUNAUX DOIVENT ÊTRE AUSSI EFFICACES QUE POSSIBLE

L'objectif du système judiciaire est de rendre la justice et nulle réforme n'est acceptable si elle va à l'encontre de cet objectif. Il est certain que l'on ne pourra jamais éliminer toutes les imperfections. Il arrive que des témoins tombent malades ou ne soient pas disponibles à la dernière minute, ce qui repousse la cause à plus tard. On ne peut pas prévoir avec une exactitude absolue la longueur des procès et certaines attentes sont inévitables. Même dans le monde des affaires, il y a une certaine part d'inefficacité. Ceci dit, toute réforme de l'administration doit l'amener à être aussi appliquée et efficace que possible et à le montrer.

Le système judiciaire ne peut pas être efficace s'il est incapable de planifier à l'avance. L'aptitude à prévoir les situations et à se préparer à y faire face est une qualité qui fait actuellement défaut aux tribunaux. Ils semblent plutôt être en état de crise perpétuelle. La nomination des juges est un exemple de ce type d'administration par crises. Bien que les dates de retraite soient bien connues à l'avance, les gouvernements semblent toujours surpris lorsqu'un juge quitte son poste. Il s'écoule souvent un temps considérable entre la retraite d'un juge et la nomination de son successeur. Ceci perturbe le système, contribue au retard et à l'accumulation d'arriérés et est parfaitement inutile. Un système de gestion efficace prévoirait la nécessité de nommer un nouveau juge et veillerait à ce que la nomination soit faite de façon à assurer une transition harmonieuse.

Bien qu'il ne soit pas possible d'éliminer tous les défauts du système judiciaire, cette enquête recommande que les défauts permanents ne soient pas acceptés comme étant simplement la marque du système.

5.11 CONCLUSION

Le principe selon lequel chacun a droit à sa journée au tribunal n'a guère de sens si le coût des poursuites est rhédibitoire ou s'il est impossible de comprendre où une cause doit être jugée et pourquoi elle est jugée dans une cour plutôt qu'une autre. Le système judiciaire ne sert pas à grand'chose si l'on ne peut pas avoir accès au tribunal ou si la cause prend si longtemps que le résultat n'a plus d'importance. La structure et la gestion du système judiciaire doivent procéder de concert pour produire un système efficace, simple, rapide et dont le coût soit raisonnable.

CHAPITRE 6

La structure des tribunaux

6.1 INTRODUCTION

Comme on l'a exposé au chapitre 3, les tribunaux de première instance de l'Ontario sont organisés suivant une structure hiérarchique à trois paliers. On pourrait parler de quatre paliers si on considérait la Cour des infractions provinciales comme un palier séparé. Aux fins du présent rapport, cependant, la Cour des infractions provinciales sera considérée comme faisant partie de la Cour provinciale (Division criminelle).

Au cours des années, la distinction entre les trois paliers s'est estompée. Ceci semble être le résultat de trois tendances reliées entre elles. D'abord, pour de simples raisons de volume, on a été amené à retirer certaines causes de la Haute Cour. Ensuite, la taille même de la province et le peu de fréquence des sessions de la Haute Cour ont accéléré la tendance à déplacer les causes vers des tribunaux où elles pouvaient être expédiées plus rapidement. Ensuite, et ceci est important, la nature des tribunaux autres que la Haute Cour de justice s'est modifiée.

Depuis les années 1960, dans la foulée du McRuer Report, les tribunaux provinciaux ont subi des transformations importantes. En Ontario, les Magistrates Courts, les Cours de la famille et les Cours des petites créances sont devenues la Cour provinciale. On a cessé de nommer des personnes sans formation juridique aux postes de juges de la Cour provinciale. C'est ce que le professeur Russell appelle la "judiciarisation" de la magistrature. Cela a eu pour effet d'améliorer notablement le statut de la Cour provinciale ainsi que le calibre des juges qui la président.

Par ailleurs, les politiques adoptées dans les années 1960 par John Turner et Otto Lang au cours de leurs mandats respectifs comme ministre de la Justice ont considérablement amélioré la qualité des juges qui président les Cours de comté et de district. L'augmentation de la demande à la Cour provinciale et

dans les Cours de comté et de district a eu pour effet de rehausser la valeur de ceux qui les président, et l'accroissement de la compétence de ces tribunaux a donné lieu, à son tour, à des transferts de compétence supplémentaires. Ces deux facteurs ont agi réciproquement pour augmenter le statut, l'importance et la compétence de ce qu'on appelait "les tribunaux inférieurs".

Le processus s'est poursuivi à un point tel qu'il a abouti à un chevauchement considérable des compétences et, au moins dans l'esprit du public, à une confusion notable quant à la situation des divers tribunaux de la province. Devant ce chevauchement des fonctions et le gaspillage causé par la stratification, on peut se demander si le système complexe actuel est nécessaire. Cette enquête estime que les critiques et les plaintes (voir chapitre 4) touchant la structure des tribunaux de l'Ontario sont généralement bien fondées et qu'il faut procéder à une réorganisation.

6.2 PROPOSITIONS DE CHANGEMENT

La proposition peut-être la plus modeste serait de conserver la hiérarchie actuelle des tribunaux de première instance et de redéfinir les limites entre leurs compétences respectives. Cette proposition ne permettrait pas d'accomplir grand'chose et ne ferait que perpétuer les complexités et le gaspillage actuels. L'immense majorité des personnes associées au système judiciaire de la province estiment qu'il faut y apporter des changements substantiels.

Une proposition plus radicale recommande que les tribunaux soient réorganisés par fonction. L'essence de cette proposition est qu'il devrait y avoir trois cours en Ontario : une cour civile, une cour de la famille et une cour criminelle. Chacune de ces trois cours spécialisées se chargerait de toutes les affaires relevant de sa spécialité, indépendamment de leur taille, de leur complexité et du type de procès. Les principaux tenants de ce type de structure sont peut-être les juges de la Cour provinciale

(Division criminelle) qui recommandent l'institution d'une cour criminelle unifiée et reconnaissent que ce projet de cour criminelle unifiée entraîne nécessairement la même division fonctionnelle pour les causes civiles et familiales.

On dit, à cet égard, que l'instruction des causes par des juges spécialisés se solderait par une amélioration de l'efficacité. On dit également, au moins dans les tribunaux criminels, que cela permettrait d'éliminer le recours à un juge plutôt qu'à un autre puisqu'on ne pourrait plus choisir le tribunal où instruire le procès. Un accusé conserverait bien entendu le droit à un procès par jury, mais celui-ci aurait lieu au sein de la cour criminelle unifiée.

6.3 ARGUMENTS CONTRE LA DIVISION STRUCTURALE PAR FONCTIONS

Cette proposition de trois cours divisées par fonctions n'a pas rencontré beaucoup de soutien. Outre ce manque de soutien, il est d'autres raisons pour lesquelles ce projet, à l'exception d'une cour unifiée de la famille, devrait être rejeté.

Il est évident que cette proposition présente des avantages considérables pour le public en termes d'accessibilité ou d'efficacité. L'institution d'une cour criminelle unifiée améliorerait aussi notablement le sort de ceux qui président la Cour provinciale (Division criminelle) actuelle, mais ce facteur n'est pas une raison suffisante pour réorganiser le système judiciaire.

La division des tribunaux par types de causes aurait pour effet de mélanger les causes courtes et simples et les causes longues et complexes. Ces cours spécialisées devraient inévitablement créer des divisions dont l'une serait chargée des causes nombreuses et rapides et une autre des causes lentes et plus complexes et des procès par jury. C'est ainsi qu'à relativement court terme, les divisions internes auraient pour effet de multiplier les trois cours fondamentales qui ne tarderaient pas à

se retrouver au nombre de six, et qu'on finirait par avoir un système plus complexe que l'organisation actuelle.

Cette proposition ne tient pas compte non plus des réalités du fédéralisme canadien. Il faut se demander en effet qui nommera les juges de ces cours unifiées. La suggestion que les juges soient nommés conjointement par le gouvernement provincial et le gouvernement fédéral n'est pas viable. Le gouvernement fédéral ne peut pas abdiquer le pouvoir qu'il détient aux termes de l'article 96 de la Loi constitutionnelle de 1867 et conférer l'autorité en matière de nomination à la province de l'Ontario (voir McEvoy c. Attorney General for New Brunswick, et al., [1983] 1 R.C.S. 704). Les tenants de ce type de système proposent d'éviter le problème constitutionnel en confiant simplement au gouvernement fédéral la nomination de tous les juges à ces trois cours. Cela présuppose que la province abdique volontairement son pouvoir de nommer les juges qui ne relèvent pas de l'article 96. Ceci est hautement improbable.

On proposera plus tard que des ajustements mineurs soient apportés au partage du pouvoir de nomination des juges, mais les changements radicaux que suppose la proposition de trois cours unifiées sont tels qu'ils éliminent tout espoir réaliste de succès.

Enfin, cette proposition exclut le concept de cour supérieure si bien qu'aucun tribunal n'aurait de pouvoir de supervision, par recours extraordinaire, sur les autres tribunaux.

La Cour provinciale est actuellement chargée d'un très grand nombre de causes et est équipée pour expédier, par procédures simples, un volume de causes élevé. La transformation de cette cour en tribunal de compétence générale, ce qui supposerait qu'elle accepte les causes plus longues et plus complexes et qu'elle offre des procès par jury, risquerait de compromettre

l'efficacité actuelle du système sans que le changement n'apporte d'avantages substantiels.

6.4 STRUCTURE PROPOSÉE POUR LES TRIBUNAUX DE L'ONTARIO

Cette enquête estime que la meilleure façon de répondre aux besoins de la population de l'Ontario est de mettre en place un système judiciaire à deux niveaux, à savoir une cour supérieure de compétence générale dont les juges seraient nommés par le gouvernement fédéral et un système judiciaire local de compétence spéciale ou limitée dont les juges seraient nommés par le gouvernement provincial.

La cour supérieure s'acquittera des fonctions traditionnelles d'un tribunal supérieur. Comme la Haute Cour actuelle, ce serait une cour itinérante, organisée sur une base régionale, dont la compétence s'étendrait sur toute la province. Elle s'occuperait bien entendu des causes plus complexes et fonctionnerait avec ou sans jury. Le volume des causes serait relativement faible mais, si l'on en juge par l'expérience passée, la longueur des causes elles-mêmes serait relativement importante. Il s'ensuit malheureusement que le coût pour les plaideurs y serait plus élevé que dans les tribunaux locaux.

Le tribunal local de compétence limitée, comme le système judiciaire provincial actuel, serait équipé pour expédier un volume élevé de causes le plus rapidement possible à un coût minimal. Cela ne signifierait pas que ce tribunal n'instruirait que des causes sans importance, mais un grand nombre des causes jugées sans importance comme les contraventions au Code de la route seraient confiées aux tribunaux locaux.

Des éléments autres que la taille ou l'importance présumée d'une cause pourraient requérir que celle-ci soit instruite dans un tribunal local. Divers facteurs comme la rapidité de règlement, l'absence de formalités ou le coût minimal entreront en jeu pour déterminer la compétence des tribunaux locaux.

Le concept de système judiciaire à deux paliers n'a rien de nouveau. Le principe a été avancé par Roscoe Pound en 1909 et est à l'origine de la réorganisation très réussie du système judiciaire du New Jersey par Arthur Vanderbilt. La réorganisation de Vanderbilt a servi de base à de nombreuses réformes judiciaires subséquentes dans différents états des États-Unis.

Au Canada, le Québec a toujours eu essentiellement un système judiciaire à deux paliers. La plupart des autres provinces qui avaient une structure similaire à celle qui existe actuellement en Ontario sont passées à un système à deux paliers.

Il ne faut pas ignorer non plus que le système à deux paliers proposé tient compte du fédéralisme canadien en permettant aux gouvernements fédéral et provincial de participer à la nomination des juges aux tribunaux de l'Ontario.

Au moment de proposer une nouvelle structure judiciaire en Ontario, nous ne pouvons pas repartir à zéro. Il existe déjà un certain nombre de tribunaux et l'adaptation des tribunaux actuels à un système à deux paliers ainsi que la répartition des causes posent des problèmes difficiles.

6.5 FUSION DE LA HAUTE COUR ET DE LA COUR DE DISTRICT

Avant d'aller plus loin, il serait judicieux de se pencher sur la question de la fusion de la Haute Cour de justice et de la Cour de district de l'Ontario. Les membres de la Cour de district, et d'autres personnes également, suggèrent que la façon la plus simple de transformer le système actuel en un système à deux paliers est de fusionner la Cour de district et la Haute Cour de justice. C'est une solution qui a été adoptée en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick, dans l'Île-du-Prince-Édouard et à Terre-Neuve. Il est évident que c'est là une solution simple et facile étant donné que les juges des deux cours sont nommés par le gouvernement fédéral, en vertu de l'article 96, et que cela ne pose pas de problème constitu-

tionnel. Cette enquête estime cependant que la simple fusion n'èst pas une solution appropriée en Ontario.

La fusion produirait nécessairement une cour très importante - environ 200 juges. Ce fait ne constitue pas en lui-même un contre-argument suffisant. Un problème plus grave, cependant, est que la cour fusionnée aurait une compétence très vaste. L'un des grands reproches adressés au système judiciaire concerne le coût des procédures. Dans un grand nombre de causes qui relèvent actuellement de la compétence de la Cour de district, le coût de l'instance représente un obstacle substantiel à l'accès à la justice. La transformation de la Cour de district en une cour supérieure aurait pour effet, dans un grand nombre de causes, d'accroître le coût pour les parties et de rendre la justice encore moins accessible. En outre, comme la cour supérieure ne siégerait pas de façon permanente ni même fréquemment dans les petits centres de la province, on ne voit pas comment la fusion de la Cour de district et du système de cour supérieure faciliterait l'accessibilité géographique.

Plusieurs autres facteurs s'opposent à la simple fusion. Une cour supérieure serait, dans une certaine mesure, une cour itinérante. La plupart des membres de la Cour de district ont accepté d'y être nommés dans l'idée qu'ils exerceraient leurs fonctions dans une seule collectivité. Il n'est pas du tout certain que tous les membres de la Cour de district soient prêts à accepter le fardeau que représente l'appartenance à une cour itinérante. Il faut également faire remarquer que tous les juges nommés à la Cour de district n'ont pas démontré le niveau de compétence que l'on peut attendre des membres d'une cour supérieure. Cette enquête estime que le partage des compétences entre des tribunaux locaux de compétence limitée ou spéciale et une cour supérieure de compétence générale est une tâche plus complexe que ne le prétendent les tenants d'une simple fusion des deux cours relevant de l'article 96.

6.6 LES TRIBUNAUX LOCAUX DE COMPÉTENCE SPÉCIALE OU LIMITÉE

Au moment d'entreprendre une restructuration du système judiciaire de l'Ontario, il est judicieux de commencer par la base. Trop souvent, ceux qui ont écrit ou parlé sur le sujet ou même soumis des mémoires à cette enquête ne se sont préoccupés que de ce qu'on pourrait appeler le sommet de la pyramide judiciaire. Or, c'est par le biais de la Cour provinciale que l'immense majorité des résidents de cette province perçoivent le système judiciaire et entrent en contact avec lui. Au cours de l'exercice 1985-1986, plus de 3 000 000 de causes ont été instruites à la Cour provinciale alors que seulement quelque 130 000 causes étaient instruites à la Cour de district et moins de 10 000 à la Cour suprême.

Le système judiciaire de cette province n'atteint la plupart des gens que d'une façon relativement ordinaire et non dramatique. Bien que la Cour supérieure instruise des causes très importantes, cela ne concerne directement qu'un nombre de personnes relativement faible.

Dans notre province, deux cours peuvent être considérées comme tribunaux locaux, la Cour provinciale et la Cour de district. C'est cependant de loin la Cour provinciale qui expédie le plus grand nombre de causes et qui a un effet sur la vie du plus grand nombre de gens. La Cour de district, qui est également un tribunal local, n'instruit qu'un nombre très inférieur de causes. Ses procédures sont plus compliquées et plus coûteuses. En bref, la procédure de la Cour de district est identique à celle de la Haute Cour. On propose qu'une Cour provinciale étendue et réorganisée constitue l'unique tribunal local et que les causes instruites à la Cour de district qui ont besoin d'être réglées de façon plus simple, plus rapide et moins coûteuse soient transférées à la Cour provinciale.

Certains des changements proposés peuvent être accomplis relativement facilement par le gouvernement provincial ou

fédéral. D'autres, malheureusement, requerront une modification de la Constitution.

Avant de passer à une description détaillée des modifications de compétence, il faut se pencher sur la structure d'ensemble. La Cour provinciale de l'Ontario est partagée en trois divisions : la Division criminelle, la Division de la famille et la Division civile. Chaque division a un juge en chef et deux divisions (de la famille et criminelle) ont un juge en chef adjoint. Bien que les juges de la Cour provinciale soient nommés simplement juges de la Cour provinciale, les juges affectés à une division ne siègent presque jamais dans une autre. Les juges des trois divisions sont séparés en trois compartiments presque étanches.

L'affaire se complique encore du fait que les fonctions du tribunal pour adolescents aux termes de la Loi sur les jeunes contrevenants sont assignées à la Cour provinciale. À la Cour provinciale de l'Ontario, les fonctions du tribunal pour adolescents sont divisées en deux. Les contrevenants les plus jeunes relèvent de la Division de la famille et les contrevenants de 16 et 17 ans relèvent de la Division criminelle.

L'organisation actuelle de la Cour provinciale est une source de gaspillage et d'inefficacité. Les juges d'une division restent sans rien faire alors que ceux d'une autre division sont débordés. Dans les régions peu peuplées, les juges des différentes divisions se déplacent tous parallèlement d'un centre à l'autre. Dans certaines régions de la province, même les salles d'audience ont tendance à être considérées comme la propriété d'une division particulière de la Cour provinciale et ne sont pas facilement accessibles aux autres divisions. L'organisation actuelle va à l'encontre d'une utilisation efficace et rationnelle des juges, du personnel administratif et des installations matérielles. **Cette enquête recommande que la Cour provinciale soit réorganisée en un tribunal unique avec compétence criminelle, civile et familiale et qu'elle fasse également fonction de**

tribunal pour adolescents. À cette fin, il ne faudra qu'un seul juge en chef de la Cour provinciale. On recommande en outre qu'il y ait sept juges en chef adjoints de la Cour provinciale - un pour chaque région de la province. Pour une explication détaillée de l'administration régionale des tribunaux, voir le chapitre 7.

Certains des titulaires des postes actuels de juge en chef et de juge en chef adjoint des diverses divisions pourront être nommés à ces nouveaux postes. D'autres choisiront peut-être d'exercer simplement des fonctions de juge au sein du tribunal réorganisé. Ceux qui continuent comme juges devraient néanmoins avoir la permission de conserver le titre attaché à leur poste précédent et recevoir le salaire différentiel correspondant. Quand les postes de juge en chef et de juge en chef adjoint des diverses divisions deviendront vacants, ils devront naturellement être supprimés.

On reconnaît évidemment que, pour des raisons d'efficacité, la Cour provinciale continuera à avoir des divisions fonctionnelles : criminelle, civile et familiale et tribunal pour adolescents, mais ces fonctions devraient être organisées de façon méthodique et ne devraient pas faire l'objet d'un cloisonnement des compétences. Par exemple, dans les petites collectivités, rien n'empêcherait un seul juge d'exercer toutes les fonctions de la Cour provinciale. Par contre, dans une collectivité importante où le volume des causes est élevé, les juges devraient avoir la permission de se spécialiser en fonction de leurs talents et de leurs inclinations. Il est certain que les nominations seront faites en fonction de la spécialisation. Mais la spécialisation fonctionnelle ne devrait pas nuire à l'affectation rationnelle du personnel. Les juges doivent pouvoir être affectés en fonction de l'activité du tribunal.

Ce type de mobilité présente d'autres avantages. Les juges qui passent d'une division à une autre pourront situer les problèmes légaux d'une division dans le contexte de tout le

système judiciaire au lieu d'y voir simplement une autre cause dans un tribunal spécialisé. La mobilité entre les divisions pourra introduire une certaine diversité dans la charge de travail des juges et empêcher ainsi la magistrature de sombrer dans l'ennui et de risquer l'épuisement. Le système unifié permettra aussi d'améliorer la capacité des tribunaux en matière de langue française vu que, dans certaines collectivités, il y a des juges bilingues qui siègent dans une division et pas dans une autre.

En bref, le type de mobilité décrite ci-dessus permettra d'améliorer l'efficacité de la cour et d'élargir la compétence des juges. Il faut observer, également, qu'un grand nombre des juges de la Cour provinciale ont le sentiment que le statut de leur tribunal est mal défini au sein de la hiérarchie judiciaire. Cette enquête estime que la réorganisation proposée rehaussera la situation et le statut de la Cour provinciale dans la province.

Il reste maintenant à définir en détail la compétence de la Cour provinciale proposée.

6.7 COMPÉTENCE CIVILE

Actuellement, la compétence civile de la Cour provinciale est limitée aux affaires inférieures à $3,000 dans la Communauté urbaine de Toronto et inférieures à $1,000 dans le reste de la province. Cette différence de compétence repose sur le fait que la Cour provinciale de Toronto (Division civile) est un projet pilote. Mais le moment est venu de mettre fin au projet pilote et d'uniformiser la compétence de la Cour provinciale dans toute la province. Il va sans dire que la compétence civile de la Cour provinciale doit être considérablement augmentée; il ne suffira pas de faire simplement passer le plafond à $3,000 dans le reste de la province pour tout aligner sur Toronto.

Dans les années 1960, la compétence de la Cour divisionnaire, précurseur de la Cour provinciale (Division civile), était

de $400 dans le sud de l'Ontario et de $800 dans le nord de l'Ontario. Une fois ajustés ces montants de $800 et $400 en fonction de l'inflation, la compétence passée était sensiblement plus élevée que la compétence actuelle. De plus, du fait de l'accroissement du coût des litiges, il est extrêmement difficile de saisir les tribunaux de demandes d'importance moyenne. Il semble que les demandes d'importance moyenne (entre $5,000 et $10,000), lorsqu'elles sont introduites à la Cour de district, peuvent entraîner des frais de justice d'environ $5,000. Il est donc évident que, dans ce type de cause, le coût rédhibitoire des procès bloque l'accès à la justice dans les tribunaux civils. **Cette enquête recommande que la compétence civile de la Cour provinciale passe à $10,000 dans toute la province.**

Au cas où il s'écoulerait un délai considérable avant que cette augmentation ne soit mise en oeuvre, il faudrait tenir compte du déclin du dollar et intégrer à la loi le pouvoir d'accroître la compétence d'attribution de la Cour provinciale, par règlement ou indexation automatique. Le passage à $10,000 semble dans les limites de l'autorité constitutionnelle de la province et peut s'effectuer par simple modification de la Loi sur les tribunaux judiciaires.

Cette enquête a reçu un certain nombre de mémoires demandant qu'outre l'élargissement de la compétence prévue par la loi, la Cour provinciale jouisse d'une compétence d'attribution assujettie à consentement pour pouvoir instruire des causes qui dépassent la limite prévue par la loi.

On nous a signalé que, dans au moins un établissement de la province, des demandes très importantes sont actuellement instruites à la Cour provinciale (Division civile), avec le consentement des parties, et que cela marche très bien. Nous n'avons pas d'objection à un élargissement de ce type de compétence et, pour ceux qui désirent régler leurs conflits de façon rapide, économique et informelle, cette proposition présente des avantages notables.

On recommande donc que, avec le consentement des parties, une cause qui ne relève pas de la compétence civile d'attribution de la Cour provinciale puisse être instruite par cette cour.

Le mécanisme d'intégration de cette compétence assujettie à consentement devrait être semblable à celui qui existe actuellement à la Cour de district. Une partie pourrait introduire à la Cour provinciale une demande qui dépasse ses limites d'attribution et, à défaut de consentement de l'autre partie, la demande serait transmise à la Cour supérieure. Si l'autre partie y consent, la cause serait instruite à la Cour provinciale.

6.8 CONFLITS ENTRE PROPRIÉTAIRES ET LOCATAIRES

Il est également désirable que les causes relatives aux conflits entre propriétaires et locataires qui doivent actuellement être instruites à la Cour de district soient elles aussi réglées dans un contexte moins officiel. L'immense majorité de ces causes concernent les locations résidentielles et il faut régler ces questions aussi rapidement et aussi économiquement que possible.

L'octroi à un tribunal provincial de la pleine compétence en matière de conflits entre propriétaires et locataires pose cependant un problème constitutionnel. Dans Re Residential Tenancies Act, 1979, [1981] 1 R.C.S. 714, la Cour suprême du Canada a déclaré que la province de l'Ontario ne pouvait pas assigner à une commission de location résidentielle le pouvoir de rendre des ordonnances d'éviction de locataires ni le pouvoir d'exiger des propriétaires qu'ils respectent les obligations imposées par la Loi sur la location résidentielle. La cour a jugé que ces pouvoirs ne pouvaient être exercés que par un tribunal relevant de l'article 96.

Les avocats-conseils consultés sont d'avis que si les causes relatives à la location résidentielle assignées à la Cour provinciale portent sur des locations ne dépassant pas les

limites d'attribution de la cour ($10,000), cette assignation de pouvoir résistera vraisemblablement à l'examen constitutionnel. Ceci aurait cependant pour effet de partager les causes relatives aux propriétaires et aux locataires entre deux cours et n'est donc pas une solution recommandée par cette enquête. **Cette enquête recommande que la province demande que soit modifié l'article 96 de la Loi constitutionnelle pour permettre à la province de nommer des juges à l'instruction des causes relatives aux propriétaires et aux locataires.**

Ceci ne devrait pas faire l'effet d'une proposition révolutionnaire. Dans Procureur général du Québec c. Grondin, [1983] 2 R.C.S. 364, la Cour suprême du Canada a jugé que la province de Québec pouvait assigner les causes relatives aux propriétaires et aux locataires à une commission provinciale sans contrevenir à l'article 96 de la Loi constitutionnelle. La distinction entre cette cause et la cause relative à la Loi sur la location résidentielle tient au fait qu'au Québec, avant 1867, la compétence en matière de propriétaires et de locataires n'était pas exercée exclusivement par les tribunaux cités à l'article 96 mais était divisée entre les tribunaux supérieurs et inférieurs. Une modification de l'article 96 ne ferait que redresser cette particularité constitutionnelle et uniformiser le pouvoir des provinces dans ce domaine.

6.9 JUGES DE LA DIVISION CIVILE

À l'heure actuelle, différents types de juges président la Cour provinciale (Division civile). À Toronto, Hamilton, St. Catharines et Ottawa, les tribunaux sont présidés par des juges à plein temps de la Cour provinciale. Dans certaines parties du reste de la province, ils sont présidés par des juges de la Cour de district; ailleurs, par des juges suppléants.

Il est désirable qu'en définitive, tout le travail civil de la Cour provinciale soit effectué par des juges de la Cour provinciale. On recommande de procéder à des nominations supplé-

mentaires de juges de la Cour provinciale qui seront chargés d'instruire les causes de la Division civile dans tout l'Ontario. Il y aura cependant une période de transition pendant laquelle on recommande que des juges de la Cour de district restent habilités à siéger à la Cour provinciale (Division civile) pour continuer à instruire les causes comme ils le font maintenant et depuis des années.

On recommande en outre que l'on continue à recourir à des juges suppléants pendant une période de transition, mais avec certaines modifications. Dans certains centres, les juges suppléants sont choisis une fois par mois à partir d'un très vaste éventail d'avocats en exercice. Cette pratique n'a pas été un succès et a créé beaucoup de confusion, d'imprévisibilité et d'inégalité au niveau des compétences. Dans d'autres régions (par exemple Waterloo), un ou deux praticiens chevronnés ont accepté le poste de juge adjoint pendant de longues périodes de temps. Ce système a mieux marché grâce à l'engagement à long terme et à l'expérience que cela a permis d'acquérir. Le rendement de ce type de juge adjoint a été très satisfaisant.

On recommande que seul un petit nombre de juges adjoints soient utilisés dans chaque tribunal jusqu'à ce que soit achevée la transformation de la Cour provinciale.

Il est essentiel que les causes civiles introduites à la Cour provinciale soient expédiées de façon aussi simple et aussi économique que possible. L'élargissement de la compétence civile ne devrait pas s'accompagner d'une tendance vers une complication des procédures, avec motions et interrogatoires préalables. Précédemment, les juges qui présidaient les Cours des petites créances et la Cour de division le faisaient en complet. Si le port de la robe ne fait que rehausser la dignité de l'instance, rien ne s'y oppose. Ceci ne devrait cependant pas être considéré comme le point de départ d'un mouvement vers un formalisme accru et il faudra étouffer toute tendance dans ce sens dès le départ.

Cette enquête tient aussi à veiller à ce que l'accès à la Cour provinciale dans l'exercice de sa compétence civile ne se trouve pas limité par la crainte que les dépens y soient adjugés d'après une échelle semblable, même de loin, à celle qui est en vigueur à la Cour de district ou à la Haute Cour. Cette enquête estime que, dans les causes civiles introduites à la Cour provinciale, toute adjudication des dépens devrait se limiter aux dépenses liées au tribunal et ne devrait pas comprendre d'indemnisation pour les honoraires des avocats.

Les traits distinctifs de la Cour provinciale dans l'exercice de sa compétence civile devraient être l'accessibilité, la rapidité, l'économie et la simplicité. Il devrait être à la portée de n'importe qui de présenter sa propre cause civile à la Cour provinciale. À cette fin, **on recommande que la Cour provinciale, dans l'exercice de sa compétence civile, siège aussi bien dans les grandes que dans les petites collectivités de l'Ontario et ne soit pas centralisée uniquement dans les villes de comté ou de district. Ce sera au comité régional de gestion des tribunaux de décider des détails touchant le nombre et le lieu des sessions. Il faudra continuer à se servir des actes de procédure du type "imprimés à remplir" actuellement utilisés à la Cour provinciale, même si la compétence d'attribution est augmentée. Toute adjudication des dépens à la Cour provinciale devra se limiter aux dépenses entraînées par le coût du dépôt et de la signification des demandes, aux indemnités des témoins et choses semblables.**

6.10 COMPÉTENCE CRIMINELLE

En termes généraux, la Cour provinciale possède la compétence voulue pour instruire toutes les causes criminelles qui devraient être confiées à un tribunal local. C'est dans l'exercice de cette compétence que les cours provinciales instruisent 96% des causes criminelles. Une anomalie existe cependant qui doit être examinée : la partie XVI du Code criminel stipule qu'un prévenu accusé de la plupart des actes criminels

peut choisir d'être jugé par juge seul. On disait autrefois que c'était une façon d'aller plus vite. En Ontario, ce choix amène l'accusé devant un juge de la Cour de district alors que, dans la province de Québec, il l'amène devant un juge de la Cour provinciale ou un juge des Sessions de la paix (deux tribunaux provinciaux).

Cette enquête recommande que la compétence criminelle de la Cour provinciale de l'Ontario soit étendue pour correspondre à la Cour provinciale du Québec, de sorte que la majorité des procès sans jury puissent être instruits à la Cour provinciale.

Il y deux bonnes raisons à l'appui de cette recommandation. Tout d'abord, cette procédure est le reflet d'une époque depuis longtemps dépassée où la majorité de la magistrature provinciale n'avait pas de formation juridique. Il est maintenant beaucoup plus simple et plus facile d'offrir un procès par juge compétent à la Cour provinciale. Ensuite, le choix d'un procès sans jury ne hâte plus nécessairement les choses mais est souvent plutôt le refuge de ceux qui cherchent à gagner du temps.

6.11 TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS

La Cour provinciale (Division criminelle) et (Division de la famille) est désignée tribunal pour adolescents conformément à la Loi sur les jeunes contrevenants. Lorsque la Loi sur les jeunes contrevenants a remplacé la Loi sur les délinquants juvéniles, la limite d'âge des jeunes contrevenants est passée de 16 à 18 ans. Pour des raisons qui ne nous intéressent pas ici, les jeunes de moins de 16 ans relèvent de la Division de la famille et les jeunes de 16 et 17 ans relèvent de la Division criminelle de la Cour provinciale. Cette division des causes relatives aux jeunes contrevenants se solde par un manque d'uniformité dans le traitement appliqué à ces derniers et a donné lieu à beaucoup de confusion et à nombre de plaintes. Cette division de la compétence des tribunaux pour adolescents disparaîtra bien entendu avec la réorganisation de la Cour provinciale. **On recommande que**

la Cour provinciale toute entière soit désignée tribunal pour adolescents et que tous les juges de cette cour soient habilités à instruire les causes relevant de la Loi sur les jeunes contrevenants. Dans les plus grands centres, un juge pourra choisir de se spécialiser dans ce type de cause, ou on pourra le lui demander. Dans les centres plus petits, les causes relatives aux jeunes contrevenants feront simplement partie de la charge de travail du juge, mais il ne sera en aucun cas nécessaire de diviser ces causes en deux groupes comme cela se fait actuellement.

6.12 COUR DES INFRACTIONS PROVINCIALES

En 1979, comme on l'a exposé au chapitre 2, la Loi sur les infractions provinciales a été adoptée et la Loi sur les tribunaux provinciaux a été modifiée pour permettre la création d'une Cour des infractions provinciales. Les juges et les juges de paix de la Cour provinciale sont tous autorisés à présider ce tribunal.

En pratique, ce sont les juges de paix qui président habituellement la Cour des infractions provinciales. Environ 85% des causes qui y sont introduites relèvent du Code de la route et de la Loi sur les permis de vente d'alcool. Les questions en litige sont relativement simples et les peines imposées modestes. Certaines causes très graves et difficiles peuvent cependant être introduites et sont en fait introduites à la Cour des infractions provinciales. Les causes qui relèvent de la Loi sur la protection de l'environnement et de la Loi sur les valeurs mobilières peuvent présenter des points difficiles à résoudre et donner lieu à des peines importantes. Cette enquête a reçu un certain nombre de soumissions demandant que ces causes plus graves soient instruites par un officier judiciaire ayant une formation légale. Il semble que des juges provinciaux aient refusé d'instruire des causes graves à la Cour des infractions provinciales. Cette enquête estime que ces demandes sont bien fondées. **On recommande donc que les causes graves et difficiles introduites à la Cour**

des infractions provinciales soient instruites par des juges de la Cour provinciale.

Aucune nouvelle loi n'est nécessaire pour permettre à cette recommandation de prendre effet. Il faudra surveiller le travail de la Cour des infractions provinciale et le juge en chef adjoint de la Cour provinciale pour la région devra nommer un juge de la Cour provinciale à l'instruction des causes difficiles et graves.

6.13 JUGES DE PAIX

En 1981, le professeur Mewett a préparé un rapport très complet sur le poste de juge de paix et a fait un certain nombre de recommandations destinées à l'améliorer. Point n'est besoin de revenir sur ce sujet.

En 1984, le Justice of the Peace Act a été modifié pour refléter certaines des modifications recommandées par le professeur Mewett. Cependant, la majorité de ses recommandations sont restées sans effet. L'Assemblée législative examine actuellement une loi visant à modifier le Justice of the Peace Act qui permettra, de façon générale, de mettre en oeuvre la plupart des recommandations Mewett, particulièrement en ce qui touche la nomination, la rémunération et la supervision des juges de paix. Le rapport Mewett et la loi proposée rendent inutile toute recommandation de notre part, à une exception près, en rapport avec la recommandation de cette enquête touchant la structure régionale des tribunaux. La loi proposée prévoit qu'un juge de la Cour provinciale soit nommé coordonnateur des juges de paix. De l'avis de cette enquête, cette disposition ne cadre pas avec l'approche régionale de l'administration de la justice proposée dans ce rapport. **On recommande que le juge en chef adjoint de la Cour provinciale de chaque région fasse office de coordonnateur des juges de paix de cette région.**

6.14 COMPÉTENCE EN MATIÈRE DE DROIT DE LA FAMILLE

En Ontario, la compétence en matière de droit de la famille est répartie entre les trois paliers des tribunaux de première instance. En termes généraux, la Cour provinciale (Division de la famille) est habilitée à régler les questions de garde des enfants, d'aliments aux enfants et aux conjoints et de tutelle de la couronne, et à mettre à exécution les ordonnances alimentaires des autres tribunaux. La Cour de district a compétence sur la garde des enfants, les aliments aux enfants et aux conjoints, et le partage des biens familiaux. Les juges de la Cour de district, à titre de juges locaux de la Haute Cour, et les juges de la Haute Cour ont compétence en matière de garde, d'aliments, de partage des biens et de divorce.

Les défauts de cette mosaïque de compétences sont évidents. Les parties à un conflit familial sont parfois appelées devant plus d'un tribunal en même temps parce que chaque conjoint peut introduire l'instance dans un tribunal différent. Il y a aussi ceux qui introduisent une instance à la Cour provinciale et découvrent qu'ils ne peuvent y régler que partiellement leurs problèmes et qu'ils doivent se présenter devant un deuxième tribunal pour régler les questions de divorce et de partage des biens qui restent pendantes. La Cour provinciale (Division de la famille) a de la difficulté à exécuter les ordonnances alimentaires de la Cour de district et de la Haute Cour. En cas d'évolution de la situation, la Cour provinciale n'est pas habilitée à modifier l'ordonnance. Les parties sont obligées de retourner au tribunal qui a rendu l'ordonnance pour régler la question de changement de situation et de revenir ensuite à la Cour provinciale pour régler la question de l'exécution.

En 1974, la Commission de réforme du droit du Canada a publié un Document de travail sur le tribunal de la famille qui contenait ce qui suit :

> L'aspect le plus affligeant de l'état de chose actuel est le désespoir, la confusion et la frustration qu'il [le système juridique] cause aux participants... Du point de vue du public, il ne semble y avoir aucune raison pour que toutes les questions légales émanant d'un conflit matrimonial ou familial ne puissent pas être réglées par un seul tribunal. [à 7]

La même année, la Commission de réforme du droit de l'Ontario, dans son Report on Family Law, Part V: Family Courts, déclarait ceci :

> On n'insistera jamais assez sur l'importance pour la collectivité d'une cour familiale spécialisée et efficace dotée d'une compétence totale pour tout ce qui touche la famille. En Ontario, le besoin d'un tel système s'est accru d'année en année. Il a maintenant atteint des proportions urgentes. [à 1]
>
> En Ontario, le droit de la famille est administré par quatre branches différentes de la hiérarchie judiciaire, la Cour suprême, les Cours de comté, les Cours de succession et les Cours provinciales (Division de la famille), et cela se traduit par des chevauchements et des rivalités de compétence, une fragmentation de la compétence et des conflits entre les différents tribunaux quant à la façon théorique et pratique d'aborder les mêmes problèmes. Tout cela est source d'inefficacité, d'insuffisance face aux problèmes familiaux et de confusion inutile. Ce n'est que si une Cour de la famille se voit accorder pleine compétence pour tout ce qui relève du droit de la famille qu'elle sera capable de répondre aux besoins de la collectivité. [à 3]

Outre les questions mentionnées ci-dessus, il faut rappeler un autre aspect regrettable de la division de la compétence en matière de droit de la famille. Dans le livre qu'il publiera bientôt intitulé The Third Branch of Government, le professeur Russell retrace l'histoire des tribunaux de la famille de la province et fait les commentaires suivants :

> Au XIXe siècle, un certain nombre de lois destinées à protéger les femmes et les enfants abandonnés avait conféré compétence en la matière aux magistrats anglais. Ces mêmes magistrats s'occupaient des voies de fait entre époux et de la plupart des plaintes criminelles impliquant des enfants. Les tribunaux

> canadiens de la famille, basés sur le modèle anglais, présentaient une très nette orientation par classes. La clientèle du magistrat anglais et canadien était constituée essentiellement de pauvres. Les plaintes relatives aux femmes abandonnées ou victimes de voies de fait, à l'école buissonnière et à la délinquance juvénile étaient presque toujours dirigées contre les membres des familles à faible revenu. Les conflits domestiques des classes aisées - divorces contestés, aliments, garde des enfants - étaient réservés aux tribunaux supérieurs. [à 374 du manuscrit]

Cette distinction entre les tribunaux demeure. Cette enquête a pu observer, lorsqu'elle s'est rendue dans les tribunaux de la province, que la Cour provinciale (Division de la famille) reste essentiellement un tribunal de pauvres alors que les "classes aisées" ont recours à la Haute Cour et à la Cour de district pour régler leurs conflits domestiques. Pour faire face à ce problème, la province de l'Ontario a adopté en 1977 le Unified Family Court Act. Cette loi a institué, à titre expérimental, une cour unifiée de la famille à Hamilton-Wentworth avec compétence exclusive sur toutes les causes relevant du droit de la famille à la place des tribunaux qui exerçaient alors cette compétence. Cette fusion des fonctions des tribunaux fut accomplie par accord fédéral-provincial. Le projet pilote devait durer trois ans et faire l'objet d'une réévaluation.

Trois juges de la Cour provinciale (Division de la famille) furent choisis pour faire office de juges de ce tribunal expérimental. Pour surmonter le problème constitutionnel que cela posait, le gouvernement fédéral nomma les trois juges de la Cour provinciale juges de la Cour de district aux termes de la Loi sur les juges. La nécessité de conférer une nomination supplémentaire aux juges de la Cour provinciale fit de la Cour unifiée de la famille une structure quelque peu hybride. À part la nécessité de cette nomination supplémentaire, la Cour unifiée de la famille était essentiellement une amplification de la Cour provinciale (Division de la famille) de Hamilton-Wentworth et continue fondamentalement à faire partie de la Cour provinciale.

La Cour unifiée de la famille appartient maintenant à l'histoire. Qu'il suffise de dire qu'elle a bien fonctionné. Un ensemble de règles a permis de simplifier les procédures et de prévoir un système de conciliation et de médiation. De plus, la cour travaille en collaboration étroite avec les autres organismes sociaux de la province. En 1980, après une évaluation sérieuse, elle a été maintenue. En vertu de l'Unified Family Court Amendment Act de 1982, la cour est devenue permanente à Hamilton-Wentworth mais elle n'a jamais été étendue aux autres régions de la province.

Ces derniers mois, des problèmes de structure se sont posés à la Cour unifiée de la famille de Hamilton-Wentworth. Ces problèmes, cependant, n'ont vraiment que très peu de rapports avec le principe fondamental de la Cour unifiée de la famille. Ils ne sont dus qu'à sa nature hybride. La difficulté était de savoir qui devrait administrer les juges de la Cour unifiée - le juge en chef de la Cour de district de l'Ontario ou le juge en chef de la Cour provinciale (Division de la famille). Cette question a été réglée par une loi provinciale prévoyant la nomination d'un juge principal pour diriger les affaires de la Cour unifiée de la famille de Hamilton-Wentworth.

6.15 EXPANSION DE LA COUR UNIFIÉE DE LA FAMILLE

Deux questions se posent maintenant, à savoir : si la Cour unifiée de la famille devrait être étendue au reste de la province ou si elle devrait être supprimée; ensuite, au cas où nous devrions avoir une cour unifiée de la famille, quel genre de cour ce devrait être. Tout en respectant les avis contraires qui nous ont été soumis, nous devons admettre que les arguments en faveur d'une cour unifiée de la famille semblent écrasants. C'est un fait regrettable de la vie moderne que l'échec des mariages ait atteint des proportions épidémiques. Plus de 40% des mariages conclus actuellement aboutiront à un échec, avec les problèmes que cela posera. Il est essentiel que le système judiciaire offre des méthodes simples, économiques et pratiques pour régler

ces problèmes. Parmi les choix que doit faire cette enquête, il arrive qu'elle doive trancher entre des propositions théoriques rivales. En ce qui touche le droit de la famille, cependant, nous avons la chance d'avoir un modèle. La Cour unifiée de la famille de Hamilton-Wentworth fonctionne bien et dans l'intérêt des gens qu'elle sert depuis dix ans. Il est donc évident que le concept de cour unifiée de la famille n'est pas seulement valable en théorie mais qu'il fonctionne aussi en pratique.

Certains avocats spécialisés en droit de la famille opposent une résistance compréhensible au retrait des causes familiales de la Haute Cour et proposent qu'il y ait une cour unifiée de la famille, mais que la Haute Cour conserve une compétence concourante en matière de causes familiales. Ils proposent également que quiconque choisit de se présenter devant la Cour supérieure et est prêt à assumer les dépenses supplémentaires que cela entraîne ait la liberté de le faire. Ils ajoutent que les causes difficiles devraient être renvoyées de la Cour unifiée de la famille à la Haute Cour. Lorsqu'on a cherché à définir ce qui rendait les causes difficiles, cependant, il est apparu que la difficulté était en grande partie fonction de la valeur des biens des parties. Cette enquête estime qu'il faut rejeter cette idée de compétence concourante car elle ne ferait que perpétuer la dichotomie actuelle d'un tribunal pour les pauvres et d'un autre tribunal pour les "classes aisées".

On recommande qu'il y ait une cour unifiée de la famille pour la province de l'Ontario.

La question suivante est plus difficile. Si nous avons une cour unifiée de la famille, de quel type de cour doit-il s'agir, un tribunal relevant de l'article 96 ou un tribunal provincial? La réponse à cette question pose un problème constitutionnel.

6.16 LA COUR UNIFIÉE DE LA FAMILLE COMME TRIBUNAL LOCAL

Un certain nombre de raisons militent en faveur d'une cour unifiée de la famille qui serait un tribunal local de compétence spécialisée et ferait partie du système provincial. La Cour provinciale est traditionnellement un tribunal où les procédures sont simples et les coûts minimes. La création d'une cour unifiée de la famille en vertu de l'article 96 entraînerait inévitablement une tendance au formalisme et aux dépenses élevées qui ont toujours été associés avec ces tribunaux. La Cour unifiée de la famille peut être érigée sur la base de l'actuelle Cour provinciale, laquelle possède un grand nombre de juges expérimentés répartis dans toute la province qui desservent non seulement les villes de comté mais aussi les centres plus petits.

Une cour unifiée de la famille provinciale pourrait s'insérer dans le système provincial intégré déjà décrit et pourrait se prévaloir du large éventail de juges déjà en fonction dans toute la province. Les tribunaux relevant de l'article 96 n'exercent que dans les villes de comté et de district. Il serait évidemment possible de créer un nouveau tribunal aux termes de l'article 96 avec un grand nombre de juges chargés de dispenser le service dans toute la province, mais ce serait là un double emploi inutile. Un tribunal provincial pourra s'articuler plus étroitement avec les divers autres services sociaux provinciaux nécessaires au fonctionnement efficace d'un tribunal de la famille. Mentionnons en particulier les services d'orientation familiale et de bien-être de l'enfance et autres organismes similaires.

Cette enquête recommande qu'une cour unifiée de la famille soit intégrée à la Cour provinciale. Cette mesure permettrait aux résidents de l'Ontario d'avoir plus facilement accès (économiquement, géographiquement et intellectuellement) à la justice pour régler leurs conflits familiaux.

Les mémoires reçus par cette enquête indiquent qu'il y aura certainement un certain nombre de parties et d'avocats qui estimeront qu'une cour unifiée de la famille provinciale ne leur offre pas la structure hiérarchique ni les procédures raffinées qu'ils désirent, mais ces arguments perdent leur poids face à la possibilité d'offrir un meilleur système à l'immense majorité de la population de la province.

L'octroi à la Cour provinciale de la compétence de cour unifiée de la famille, en vertu de l'article 96 de la Loi constitutionnelle, pose un problème notable. Il est évident que la province ne peut pas conférer pleine compétence en matière de droit de la famille à ses propres juges et il semble que le gouvernement fédéral ne puisse pas conférer pleine compétence en la matière à des juges provinciaux (voir McEvoy v. Attorney General for New Brunswick, et al., [1983] 1 R.C.S. 704). Il semblerait donc nécessaire que l'article 96 soit modifié pour permettre à la province de nommer des juges avec pleine compétence sur les causes relevant du droit de la famille. Ceci n'a rien de nouveau ni de surprenant et a déjà été envisagé précédemment par les gouvernements fédéral et provinciaux mais sans que l'on parvienne à un règlement. Il semble qu'une modification constitutionnelle ne soit pas quelque chose qui puisse se faire facilement et sans délai. Cette enquête estime cependant que cette modification est nécessaire et que c'est la seule façon d'offrir à la population de l'Ontario un système judiciaire qui permette de régler rapidement et simplement les conflits relatifs au droit de la famille sans pénaliser financièrement les parties.

On recommande donc que la province demande une modification constitutionnelle qui lui permette de nommer des juges avec pleine compétence en matière de droit de la famille et que le pouvoir d'une cour unifiée de la famille soit conféré à la Cour provinciale.

Précédemment dans ce rapport, nous avons déclaré que les traits distinctifs de la Cour provinciale, dans l'exercice de sa

compétence civile, devraient être l'accessibilité, la rapidité, l'économie et la simplicité. La même chose s'applique à la compétence de la Cour provinciale en matière de droit de la famille. Il faut continuer à se servir des imprimés à remplir pour les actes de procédure et décourager les procédures interlocutoires. Étant donné l'importance des causes relatives au droit de la famille, il est vraisemblable que les avocats joueront un rôle beaucoup plus important dans ce domaine que dans ce qui relève de la compétence civile ordinaire de la Cour provinciale. Toute personne devrait cependant avoir la possibilité de se charger de sa propre cause à la Cour provinciale si elle le désire.

Un détail reste à régler touchant la Cour unifiée de la famille. Les juges actuellement en fonction à la Cour unifiée de la famille de Hamilton ont été nommés juges de la Cour de district par le gouvernement fédéral. Lorsque la compétence de cour unifiée de la famille sera conférée à la Cour provinciale, ils ne voudront peut-être pas changer de système. **On recommande donc que les juges de la Cour unifiée de la famille de Hamilton qui ne veulent pas faire partie de la Cour provinciale soient affectés à la Cour de district.**

6.17 COMPÉTENCE DE LA COUR DES SUCCESSIONS

La Cour des successions est un tribunal d'archives provincial présidé par des juges nommés par le gouvernement provincial. En pratique, les juges de la Cour de district sont nommés juges de la Cour des successions. Cette cour a compétence et autorité en matière d'homologation et d'administration des testaments. La Haute Cour jouit d'une certaine compétence concourante en la matière et les causes contestées peuvent être retirées de la Cour des successions pour être présentées devant la Haute Cour.

En fait, la Cour des successions est essentiellement un organisme administratif. Les procès y sont rares. Les postes administratifs de la Cour des successions sont simplement des titres additionnels conférés au personnel de la Cour de district.

Ce n'est qu'à Toronto qu'il y a un greffier séparé de la Cour des successions.

On ne peut pas dire que la Cour des successions pose des problèmes particuliers au sein de l'administration de la justice mais son existence ne constitue qu'une complexité inutile dans le système. **On recommande donc que la Cour des successions soit abolie et que la compétence de la Cour des successions soit conférée à la Cour provinciale.**

Aux fins d'efficacité, ce serait la Division civile de la Cour provinciale qui assumerait cette responsabilité. Comme la Cour des successions est actuellement un tribunal provincial, il suffit d'une modification de la loi provinciale pour effectuer ce changement. **On recommande que la compétence concourante de la Haute Cour soit maintenue à la Cour supérieure et qu'il demeure possible de renvoyer les causes contestées à la Cour supérieure. On recommande également que la compétence exclusive dont jouit la Haute Cour en matière d'interprétation des testaments et de directives aux exécuteurs testamentaires soit maintenue à la Cour supérieure.**

6.18 LA TAILLE DE LA COUR PROVINCIALE

Il y a 241 juges de la Cour provinciale en Ontario : 154 dans la Division criminelle, 74 dans la Division de la famille et 13 dans la Division civile. Il est évident qu'avec l'élargissement de compétence recommandé ci-dessus, la taille de la Cour provinciale devra être augmentée. **On recommande, cependant, que les augmentations ne se fassent que lorsqu'il sera évident que toutes les ressources en personnel de la Cour provinciale ont été utilisées au maximum.**

6.19 UNE COUR SUPÉRIEURE DE COMPÉTENCE GÉNÉRALE

La réorganisation de la Cour provinciale vise la première moitié du système de tribunaux de première instance. Il faut

maintenant un tribunal supérieur de compétence générale. La Cour de district et la Haute Cour de justice relèvent bien entendu toutes deux de l'article 96. Il faut trouver une façon de remplacer ces deux cours ou de les transformer en une seule cour de compétence générale. On a conclu plus tôt dans ce rapport que la simple fusion ne constituait pas une solution appropriée. Cette conclusion se trouve renforcée par la proposition touchant la réorganisation de la Cour provinciale.

Étant donné la façon dont sont conservées les archives des tribunaux (voir chapitre 7 - L'administration des tribunaux), il est difficile de dire avec précision comment les diverses cours répartissent leur temps. Il semble cependant raisonnable de supposer que le déplacement des causes familiales, des procès criminels sans jury, des causes entre propriétaires et locataires, des questions de succession et des causes civiles de moins de $10,000 aurait pour effet de réduire d'une moitié ou des deux tiers la charge de travail de la Cour de district. Il semble d'autre part que la charge de travail de la Haute Cour se trouvera quelque peu allégée par le retrait des causes familiales. Par suite de cette modification considérable de la charge de travail, il paraît tout simplement inutile d'ajouter les quelque 150 juges de la Cour de district aux 49 juges de la Haute Cour pour constituer une seule cour de compétence générale. On n'a tout simplement pas besoin d'une cour de cette importance.

Par ailleurs, il est évident que la Haute Cour ne peut pas assumer sa charge de travail actuelle tout en y ajoutant ce qui continuera à relever de la Cour de district. Il faut une cour de compétence générale élargie.

Malgré sa taille relativement peu importante, la Haute Cour de justice reste le véhicule logique de la compétence générale. C'est un tribunal d'origine non législative avec une longue histoire et une longue tradition de zèle, de dévouement et d'excellence. **On recommande que, avec les modifications appro-**

priées, la Haute Cour de justice devienne l'unique cour de première instance relevant de l'article 96 pour la province.

Pour commencer, la Haute Cour doit être élargie. Il est difficile de dire exactement dans quelle mesure. Il semble cependant raisonnable de supposer que son personnel devrait représenter le nombre actuel de juges de la Haute Cour plus environ un tiers des juges de la Cour de district pour constituer un total de 100 juges. Cependant, cette cour élargie ne pourra pas continuer à fonctionner de la même façon que la Haute Cour actuelle.

6.20 RÉGIONALISATION

L'une des principales critiques adressées à la Haute Cour actuelle porte sur le fait que c'est un tribunal itinérant qui fonctionne à partir de Toronto. Tous les mémoires soumis à cette enquête qui recommandaient une simple fusion des deux cours poursuivaient en disant que la cour ainsi fusionnée devrait être organisée sur une base régionale. La plupart de ceux qui estimaient qu'il ne devrait pas y avoir de fusion et que la hiérarchie actuelle devrait être conservée convenaient cependant que la Haute Cour devrait être réorganisée sur une base régionale.

Le système de juges itinérants de la Haute Cour a bien servi notre province et s'est avéré particulièrement approprié à une époque où la population était faible et dispersée. Il est sans doute également vrai que le principe de centralisation qui exigeait des juges itinérants qu'ils vivent à Toronto apportait au système un certain niveau de collégialité et d'uniformité. Cependant, cette enquête estime qu'il s'agit là d'une chose du passé.

L'un des principaux avantages du système de juges itinérants est que, dans les causes importantes, la collectivité est parfois mieux servie par un juge de l'extérieur. Il se peut que cette

considération générale garde toute sa validité mais on peut répondre à ce besoin sans obliger les membres d'un tribunal de compétence générale à se déplacer dans toute la province. La distribution régionale de la magistrature permettra d'offrir le même type de détachements et rien n'obligera les collectivités à être desservies par un seul juge.

La notion de collégialité, telle que définie par ceux qui en ont parlé précédemment, particulièrement l'honorable J.C. McRuer dans le rapport de la Royal Commission Inquiry into Civil Rights, n'est plus ce qu'elle était. La Haute Cour actuelle est déjà si importante qu'on peut se demander si cette notion conserve une validité quelconque. Quant à l'uniformité, on y parviendra plus facilement par le biais de rencontres et de séminaires qu'en exigeant de tous les juges qu'ils habitent et travaillent à Toronto.

Le système de juges itinérants est une source de gaspillage car il exige de tous les juges qu'ils passent beaucoup de temps en déplacements. Il est inefficace car il rend extrêmement difficile, sinon impossible, toute planification rationnelle du mouvement des causes dans les 48 villes de comté et de district de l'Ontario. Il faut absolument que les dates de procès deviennent plus prévisibles (et même fixes, si possible) si l'on veut réduire au minimum les dérangements causés au public. Le système actuel, qui ne donne à un juge itinérant qu'un temps limité dans une localité donnée avant de l'obliger à se rendre dans une autre alors qu'un autre juge vient le remplacer, est incompatible avec un système rationnel de gestion méthodique du volume des causes.

Le système de juges itinérants donne aussi l'impression que la Haute Cour n'est pas aussi accessible à ceux qui vivent à l'extérieur de Toronto. Il va sans dire qu'il ne peut y avoir un tribunal supérieur dans chaque localité de l'Ontario. Cependant, la régionalisation rapprocherait considérablement cette institution de l'ensemble de la population de l'Ontario.

D'autres raisons moins importantes militent en faveur de la suppression du système de juges itinérants. Ce système dissuade des hommes et des femmes de talent d'accepter une nomination à la Haute Cour. Pour ceux qui vivent à l'extérieur de Toronto, le coût du déménagement à Toronto et la nécessité de se réinstaller, à un âge où le déplacement et la désorganisation familiale sont difficiles, posent de graves problèmes. Ceux qui habitent et exercent leurs fonctions à Toronto et qui ont des responsabilités familiales exigeantes hésitent aussi souvent à accepter de devenir itinérants.

Ces dernières raisons ne seraient bien entendu pas suffisantes en elles-mêmes pour abandonner le système de juges itinérants s'il était en fait essentiel au système judiciaire; mais c'est un anachronisme qui doit être aboli.

Cette enquête recommande que la Haute Cour soit augmentée pour que ses juges passent au nombre de 100 et qu'elle soit réorganisée sur une base régionale (voir chapitre 7- L'administration des tribunaux).

On recommande également qu'au sein de chaque région, les sessions de chaque juge soient organisées par roulement de façon à exposer chaque collectivité de la région à une variété de juges. On ne recommande pas, cependant, qu'il y ait simplement des mini-circuits au sein de chaque région sur le modèle du système actuel. On recommande que les juges ne soient déplacés par roulement que lorsque cela sera nécessaire pour répondre aux besoins de la région et non suivant un rituel sans rapport évident avec une gestion efficace des causes.

Il ne faut pas voir dans l'organisation régionale de la Cour supérieure et dans les limites des différentes régions des obstacles à l'efficacité. Les juges devraient pouvoir se déplacer d'une région à l'autre, dans des limites raisonnables. Il est inévitable que la charge de travail varie d'une région à l'autre et le juge en chef de la Cour supérieure devra avoir l'autorité

nécessaire pour demander à un juge d'une région d'aider dans une autre. De plus, les juges pourront demander à se rendre temporairement dans une autre région pour élargir leur expérience et ce processus devra pouvoir s'intégrer au système régional.

L'organisation régionale requerra que soit modifiée la Loi sur les tribunaux judiciaires et également que soit abrogé l'article 8 du Judges Act qui exige des juges de la Cour suprême qu'ils n'habitent pas à plus de 40 kilomètres de Toronto. Il est intéressant de noter qu'aucune disposition semblable n'existe dans les autres provinces.

On recommande que la loi stipule simplement que les juges de la cour de compétence générale soient tenus de vivre dans la région à laquelle ils sont affectés à moins d'autorisation spéciale du comité de gestion des tribunaux.

La régionalisation de la Cour supérieure proposée pose à court terme le problème de l'affectation des juges aux différentes régions. Il n'est pas question d'obliger les juges de la Haute Cour à déménager. On propose de chercher des volontaires parmi les juges de la Haute Cour qui soient disposés à se rendre dans les régions. Cette enquête sait de façon sûre qu'un certain nombre sont prêts à le faire. De nouveaux juges, choisis parmi les juges de la Cour de district et les membres du barreau, seraient nommés dans certaines régions spécifiques. Dans l'éventualité où le nombre de juges resterait inférieur aux besoins dans certaines régions, les juges de Toronto continueraient à se rendre dans ces régions jusqu'à ce que le total des juges résidant à Toronto soit réduit au nombre requis dans la région de Toronto.

Le nombre de juges à affecter à chaque région sera déterminé par le comité de gestion des tribunaux et dépendra de la demande au sein de cette région. On prévoit qu'au moins 10 juges seront affectés à chaque région. **On recommande que, dans chaque région, un juge en chef adjoint dirige les activités de la cour. Il**

découle de ce qui précède que la compétence de la nouvelle cour comprendra tout ce qui n'est pas expressément assigné à la Cour provinciale soit, plus spécifiquement, la compétence actuelle de la Haute Cour (à l'exception des causes familiales) ainsi que les causes précédemment expédiées par la Cour de district qui n'ont pas été assignées à la Cour provinciale, comme les procès criminels avec jury, les causes civiles de plus de $10,000 et les fonctions d'appel de la Cour de district.

Enfin, on recommande que le tribunal de compétence générale soit nommé Cour supérieure de l'Ontario, nom qui exprimera de façon plus exacte sa situation et sa fonction.

On recommandera plus tard dans ce rapport que le nom "Cour suprême de l'Ontario" soit assigné au tribunal d'appel définitif.

On recommande également que la Cour supérieure soit constituée séparément et cesse d'être simplement une branche de la cour qui comprend le tribunal d'appel.

6.21 LA COUR DE DISTRICT - ABOLITION

Il découle de ce qui précède que cette enquête recommande que la Cour de district soit abolie. Il est clair que les changements recommandés ne s'effectueront pas du jour au lendemain et qu'il y aura une période de transition. Il n'est donc ni nécessaire ni désirable que la Cour de district disparaisse rapidement. Il faudra plutôt la supprimer graduellement et ceci peut se faire de la manière décrite ci-dessous.

On recommande que, dès maintenant, on cesse toute nomination aux postes de juge de la Cour de district. Ceci devra se faire **en collaboration avec le gouvernement fédéral et une loi provinciale devra être adoptée qui réduise simplement le nombre de juges de la Cour de district à mesure que les juges prendront leur retraite ou accepteront d'autres nominations.** Ce processus **de réduction aboutira à l'abolition de la Cour de district.**

Dans une Cour supérieure réorganisée, il faudra un nombre considérable de nouveaux juges, non seulement pour faire passer à 100 le nombre actuel de juges de la Haute Cour mais aussi pour remplacer les juges de la Haute Cour qui auront été nommés à la Cour d'appel intermédiaire (voir la section 6.25 ci-dessous). **On recommande que les autorités responsables des nominations fassent d'abord appel aux membres de la Cour de district pour augmenter le nombre de juges de la Cour supérieure.** Il y a dans cette cour un nombre considérable de juges qui se sont acquittés de leurs fonctions avec distinction et qui ont montré qu'ils étaient capables d'assumer des responsabilités accrues. Ce serait du gaspillage de procéder à de nouvelles nominations plutôt que de transférer les juges les plus compétents qui exercent maintenant leurs fonctions à la Cour de district et d'accélérer par là même la disparition de cette dernière. Il va sans dire qu'il faudra se renseigner à cet effet auprès non seulement du juge en chef et du juge en chef adjoint de la Cour de district mais aussi auprès de ceux des tribunaux d'appel, à savoir le juge en chef de l'Ontario et le juge en chef adjoint de l'Ontario. Les mises à la retraite et les nominations à la Cour supérieure permettront de réduire notablement le nombre de juges de la Cour de district en un laps de temps raisonnablement court.

On recommande également que, lorsque les postes de juge en chef et de juge en chef adjoint de la Cour de district seront vacants, aucune nomination ne soit faite à ces postes mais que les fonctions de juge en chef de la Cour de district soient simplement assignées au juge en chef de la Cour supérieure. On propose que pendant cette période de transition graduelle, les juges qui demeureront à la Cour de district continuent à exercer leurs fonctions judiciaires au sein de cette cour. La Cour de district gardera compétence sur les affaires qui n'ont pas été assignées à la Cour provinciale, comme les procès criminels avec jury, les causes civiles de plus de $10,000 et de moins de $25,000 et les causes familiales jusqu'à ce que la compétence élargie de la Cour provinciale dans ce domaine entre en vigueur.

Ainsi, pendant un certain temps, il y aura compétence concourante entre la Cour de district et la nouvelle Cour supérieure.

Dans le passé, les juges de la Cour de district et de la Cour de comté ont également siégé à titre de juges de la Cour des petites créances. On recommande que les juges de la Cour de district continuent à s'acquitter de cette fonction à la Cour provinciale (Division civile) jusqu'à ce qu'il y ait suffisamment de juges à plein temps à la Cour provinciale (Division civile).

Actuellement, les juges de la Cour de district sont également juges locaux de la Cour suprême de l'Ontario. **On recommande que les juges de la Cour de district demeurent juges locaux de la Cour supérieure et qu'ils s'acquittent des fonctions qui peuvent leur être assignées à ce titre par le juge en chef de la Cour supérieure.**

La Cour de district est au service de la population de l'Ontario depuis très longtemps et ce n'est qu'après mûre réflexion que nous recommandons de l'abolir. Cette recommandation se trouve validée par le fait que les juges de la Cour de district eux-mêmes reconnaissent depuis de nombreuses années son caractère redondant et ont souvent demandé qu'un fusionnement y mette fin. La recommandation de cette enquête ne diffère de ces opinions que dans les moyens choisis pour abolir la Cour de district.

Si la Cour de district disparaît, il faudra régler certains points techniques. Quelque 100 lois de l'Ontario assignent des fonctions juridiques spécifiques aux juges de la Cour de district, depuis l'Absconding Debtors Act jusqu'à la Loi sur les accidents du travail. **De façon générale, on recommande que toutes ces fonctions juridiques soient assignées à la Cour provinciale dans le cadre de sa compétence civile. Si un examen détaillé des lois révèle que l'une de ces fonctions juridiques présente une importance inhabituelle ou particulière, cette fonction devra être assignée à la Cour supérieure.**

6.22 LE POSTE DE PROTONOTAIRE

Les protonotaires sont des officiers à plein temps de la Cour suprême de l'Ontario dotés de larges pouvoirs relativement aux questions de procédure, aux renvois, aux questions de succession et à la liquidation des dépens. Dans la plupart des autres provinces, il n'y a pas de protonotaire à la Cour supérieure et le travail qui est effectué en Ontario par les protonotaires est accompli par les juges. En Ontario, le poste de protonotaire a subi des changements substantiels à la suite des recommandations de la Commission de réforme du droit en 1973.

Généralement parlant, les protonotaires s'acquittent bien de leurs fonctions et cette enquête ne fait aucune recommandation quant à la nature du poste et à la compétence assignée aux protonotaires. Certains changements se produiront inévitablement dans la foulée de la réorganisation de la structure judiciaire. Les protonotaires de la Cour suprême deviendront protonotaires de la Cour supérieure. Une portion considérable du travail des protonotaires provient des causes matrimoniales. L'assignation des causes matrimoniales à la Cour provinciale diminuera dans une certaine mesure la charge de travail des protonotaires. De plus, la structure régionale de la Cour supérieure entraînera nécessairement certains changements. Actuellement, il y a des protonotaires à Toronto, Ottawa, London et Windsor. La structure régionale requerra éventuellement qu'il y ait des protonotaires dans chacune des régions. Pendant la période de transition, cependant, un grand nombre des fonctions des protonotaires devront être accomplies par les juges de la Cour de district à titre de juges locaux de la Cour supérieure. Seul le comité de gestion des tribunaux pourra déterminer le nombre total de protonotaires requis et la façon dont ils seront répartis entre les diverses régions à mesure que s'effectuera la réorganisation.

6.23 COMMISSAIRES AU DROIT DE LA FAMILLE

Il découle des recommandations précédentes que le poste de commissaire au droit de la famille à l'actuelle Haute Cour de justice disparaîtra. Il existe trois commissaires au droit de la famille à plein temps, deux à Toronto et un à Ottawa. **On recommande que soient offertes aux commissaires au droit de la famille des nominations à des postes de juge de la Cour provinciale et qu'on leur demande de consacrer la majorité de leur temps à l'instruction des causes familiales.**

6.24 LES COURS D'APPEL

Comme on l'a exposé au chapitre 3, presque tous les tribunaux de la province exercent une compétence d'appel. Cette section ne portera que sur la Cour d'appel et la Cour divisionnaire. La Cour d'appel est, bien entendu, le tribunal d'appel de compétence générale pour cette province. La Cour divisionnaire, outre ses fonctions de tribunal de révision judiciaire, fait également office de tribunal d'appel. On peut interjeter appel de la Cour divisionnaire, avec autorisation, à la Cour d'appel.

Un tribunal d'appel s'acquitte de deux fonctions. La première consiste simplement à corriger les erreurs dans le jugement qui fait l'objet de l'appel et à régler le conflit entre les parties; la seconde consiste à élucider les points de droit et à élaborer la jurisprudence de la province. La première fonction est d'une importance primordiale pour les parties qui se présentent devant le tribunal mais la seconde fonction risque d'avoir un plus grand impact sur les autres. Les parties qui sont impliquées dans des conflits similaires, qu'elles soient ou non parvenues à l'étape du procès, et celles qui ne se sont pas encore présentées devant les tribunaux mais qui désirent simplement mener leurs affaires à la lumière de l'autorité du droit ont besoin d'un tribunal d'appel qui exerce une fonction de jurisprudence.

L'importance respective de ces deux fonctions varie suivant la cause et aussi suivant le niveau du tribunal. Dans bien des cas, il n'y a que peu sinon pas du tout de place pour la seconde fonction. La cause demandera seulement que soient appliqués des principes bien établis à des faits nouveaux. De même, dans notre système judiciaire hiérarchique actuel, le jugement d'un seul juge siégeant en appel d'un autre juge n'aura pas habituellement d'impact marqué sur notre jurisprudence. Cependant, il est évident qu'un tribunal d'appel provincial définitif a pour première responsabilité d'élaborer la jurisprudence de la province. Cette opinion tient compte du fait qu'il reste toujours au moins possible d'interjeter un dernier appel à la Cour suprême du Canada dont le jugement représente la définition ultime du droit.

Comme presque tous les appels à la Cour suprême du Canada se font maintenant avec l'autorisation de cette cour, c'est évidemment elle qui détermine le nombre de causes qu'elle est prête à accepter. En 1977, M. le juge Arthur Kelly, dans son Report of the Attorney General's Committee on the Appellate Jurisdiction of the Supreme Court of Ontario, disait ceci :

> Comme l'objectif de la Cour suprême du Canada est d'instruire moins de cent cinquante appels par an, il est raisonnable d'estimer que 90% des appels décidés en Ontario n'auront pas la possibilité d'être examinés par la Cour suprême du Canada. Le résultat pratique de cette situation est que, désormais, ce sont les décisions des tribunaux de l'Ontario qui permettront d'élaborer la jurisprudence de l'Ontario. [à 13]

La situation a changé notablement depuis 1977. Ces dernières années, le nombre d'appels instruits par la Cour suprême du Canada est tombé bien en-dessous de 150. Il est maintenant inférieur à 90 et on a proposé de le réduire à 60 pendant un certain nombre d'années jusqu'à ce que les arriérés soient liquidés. Il y a des chances pour que le nombre d'appels en provenance de l'Ontario dans les années qui viennent ne dépasse pas le tiers de l'ensemble du rôle de la Cour suprême.

En 1986, la Cour suprême n'a autorisé que 15 appels de la Cour d'appel de l'Ontario.

Tout ceci ne fait que souligner la nécessité d'avoir un tribunal d'appel définitif en Ontario pour exercer ces fonctions de jurisprudence.

Malgré le fait qu'il faut à la province un tel tribunal qui se consacre de plus en plus à l'élaboration de sa jurisprudence, l'avis général à la Cour d'appel et parmi les avocats est que la Cour d'appel actuelle est de moins en moins capable d'exercer cette fonction.

En 1968, l'honorable J.C. McRuer, dans son rapport intitulé The Royal Commission Inquiry into Civil Rights, a déclaré ce qui suit :

> Dans les conditions actuelles, il est tout à fait impossible aux juges de la Cour d'appel de l'Ontario de se décharger adéquatement de leurs responsabilités de juges du tribunal de dernier recours de la province. Ils sont forcés par les circonstances d'expédier les causes quasiment à la chaîne. Ils sont obligés de choisir entre le règlement rapide des appels par un tribunal de trois juges et les délibérations difficiles en tribunal de cinq juges que requiert le travail d'une cour d'appel ultime pour la province. [Vol. 2, à 661]

En 1968, la Cour d'appel a instruit 528 appels criminels et 397 appels civils pour un total de 925 appels. En 1986, la cour a instruit et réglé un total de 1,544 appels (479 appels civils et 1,065 appels criminels), et au 31 décembre 1986, il y avait 3,024 appels en instance (920 appels civils et 2,104 appels criminels). L'accroissement du volume des appels, bien que significatif à certains égards, ne donne cependant pas un tableau exact de l'accroissement réel de la charge de travail à la Cour d'appel car les causes entendues sont de plus en plus longues et difficiles.

De nombreux longs appels sont en rapport avec la Charte canadienne des droits et libertés. D'autres reflètent simplement la nature de plus en plus complexe des litiges modernes.

Dans un effort pour faire face à ce problème, la Cour d'appel a été élargie. À l'époque du McRuer Report (1968), elle était composée de dix juges. De nos jours, à la suite d'une série de modifications législatives, elle compte 16 juges et deux juges surnuméraires. Ces ajouts ont simplement permis de faire face au volume des causes mais n'a pas notablement accru les capacités de la Cour d'appel en matière de jurisprudence. Malgré la quantité de travail effectué le soir et en fin de semaine, la pression du volume des causes a obligé la cour à consacrer la majorité de ses capacités au simple règlement des conflits entre un nombre toujours croissant de parties.

En fait, l'expansion de la Cour d'appel a elle-même causé des problèmes. La cour est maintenant très importante. Elle siège généralement en tribunaux de trois juges et il n'est pas rare que trois ou quatre tribunaux siègent en même temps (les autres se relayant pour écrire les jugements). En conséquence, les jugements ont tendance à manquer d'uniformité. Cela n'est pas surprenant car il est quasiment impossible d'élaborer une politique parfaitement conséquente dans une cour devenue aussi importante.

Dans un autre effort pour remédier au problème, la compétence d'appel de la Cour divisionnaire a été accrue par la Loi sur les tribunaux judiciaires pour lui permettre d'instruire les appels où le montant en cause ne dépasse pas $25,000. Ce changement n'a évidemment eu aucun impact sur les appels criminels et n'a eu que bien peu d'effet sur le volume des causes civiles à la Cour d'appel.

Il est évident qu'il faut trouver une solution. Les choix ne sont pas nombreux. Une augmentation supplémentaire du nombre de juges accroîtrait bien entendu la capacité à faire face au

volume des causes mais diminuerait nécessairement le degré d'uniformité et de prévisibilité de la Cour d'appel. L'institution d'une cour d'appel séparée pour les causes criminelles n'est pas une solution.

Comme on pouvait s'y attendre, le problème qui se pose à nous s'est posé à la plupart des états américains. Aux États-Unis, la solution a été d'établir une cour d'appel intermédiaire. Trente-huit états ont maintenant adopté cette solution. L'état le plus important (en termes de population) qui n'ait pas encore de cour d'appel intermédiaire est le Mississipi, avec une population d'environ 2,5 millions d'habitants, et cet état étudie actuellement la faisabilité de la mise en place d'une telle cour. Tous les états dont la population est proche de celle de l'Ontario (plus de neuf millions d'habitants) sont dotés depuis déjà relativement longtemps d'une cour d'appel intermédiaire.

Il serait faux de prétendre que l'institution d'une cour d'appel intermédiaire est une solution parfaite; ce n'est pas le cas. C'est cependant une solution supérieure aux autres. Ce type de réorganisation présente des avantages substantiels. D'abord, la population de l'Ontario aura ainsi plus facilement accès à un tribunal d'appel. Actuellement, la Cour d'appel ne siège qu'à Toronto, avec des sessions périodiques à Kingston pour instruire les appels des prisonniers. Une cour d'appel intermédiaire élargie pourrait être une cour itinérante qui siégerait dans les plus grands centres de l'Ontario, suivant le nombre de causes à instruire. Ensuite, une cour intermédiaire peut être élargie indéfiniment en fonction du volume des causes. Le travail de cette cour contribuerait certainement de façon notable au développement du droit dans la province mais sa fonction première serait de faire face au volume des causes et de régler les conflits entre les parties.

La Cour d'appel définitive pourra être une petite cour de sept juges, ne siégeant qu'en tribunaux simples sur ordre du juge en chef, qui entendra les appels avec l'autorisation de la cour

intermédiaire. Elle jouira ainsi de la liberté nécessaire pour examiner en profondeur les causes qu'elle instruit et pour rendre des jugements écrits qui apporteront une aide réelle aux tribunaux de première instance et à la population de la province.

Les opposants au principe de cour d'appel intermédiaire soutiennent que cela ne fera qu'ajouter un palier supplémentaire au système judiciaire et que ce nouveau palier accroîtra le coût des litiges. Cependant, l'augmentation des coûts n'affectera pas l'immense majorité des parties. Seul un très faible pourcentage des causes jugées en Ontario donnent lieu à un appel. Un second appel ne pourrait être interjeté qu'avec autorisation si bien qu'un très faible pourcentage de ces causes parviendraient au niveau du deuxième appel. En dernière analyse, le nombre de causes qui iraient jusqu'au deuxième appel ne constituerait qu'un pourcentage presque infinitésimal de l'ensemble des causes jugées en Ontario.

Pour résoudre le problème de la réorganisation des tribunaux d'appel de cette province, il n'est pas nécessaire de créer de nouveaux tribunaux. Avec certaines modifications, les tribunaux déjà existants peuvent être transformés en cours d'appel intermédiaire et définitive.

6.25 LA COUR D'APPEL INTERMÉDIAIRE

On recommande que la Cour divisionnaire, qui est déjà un tribunal d'appel, soit transformée en cour d'appel intermédiaire pour la province. Pour parvenir à cette fin, cependant, il faudra procéder à certains changements importants. D'abord, la cour doit devenir permanente. Dans son organisation actuelle, la Cour divisionnaire est une division de la Haute Cour. C'est la Haute Cour, avec un nombre total de 49 juges, qui fournit les juges à la Cour divisionnaire, lesquels siègent en un ou deux tribunaux de trois. Les affectations varient en durée et il s'écoule souvent de longues périodes entre les affectations, pendant lesquelles les juges s'acquittent de leurs fonctions

principales de juges de première instance. Cette structure a fait l'objet de nombreuses critiques car le système de roulement a produit une cour qui est mal définie. Sa composition changeante est source d'imprévisibilité et de manque d'uniformité. Le problème se trouverait évidemment exacerbé si la cour d'appel intermédiaire continuait d'avoir recours aux juges de première instance de la Cour supérieure élargie recommandée plus tôt. **On recommande et on considère essentiel que la Cour d'appel intermédiaire soit constituée en tribunal séparé, avec des nominations permanentes et son propre juge en chef. Ensuite, il faut procéder à un changement de nom. Le nom de Cour divisionnaire, bien qu'ayant une signification historique, n'a quasiment aucun sens pour le public. Elle devra maintenant s'appeler Cour d'appel.**

On recommande que la compétence de la nouvelle Cour d'appel s'étende sur tous les appels, civils et criminels, qui sont instruits soit par la Cour d'appel actuelle, soit par la Cour divisionnaire. En outre, la nouvelle cour devrait conserver la compétence de la Cour divisionnaire à titre de tribunal de révision judiciaire. Les principes gouvernant les appels et les révisions judiciaires ne sont pas étrangers les uns aux autres et il n'y a pas de raison pour qu'une cour ne puisse pas s'acquitter des deux fonctions. Cependant, certaines révisions judiciaires pourront être assignées à un seul juge de la Cour supérieure, comme cela se faisait avant la création de la Cour divisionnaire. Pour commencer, la révision des jugements d'un seul arbitre pourrait être effectuée par un seul juge de la Cour supérieur. Le travail de révision judiciaire de la cour d'appel intermédiaire devrait être contrôlé par le comité de gestion des tribunaux (voir chapitre 7) qui pourrait recommander que la compétence en matière de révision judiciaire soit éventuellement conférée à la Cour supérieure. Il est vraisemblable que la majorité du travail s'effectuera à Toronto, mais la Cour d'appel intermédiaire devrait être une cour itinérante. **On recommande que la nouvelle Cour d'appel siège dans toutes les régions de la province en fonction du volume des causes.**

On recommande que la cour intermédiaire siège en tribunaux de trois juges. Puisqu'il sera possible d'avoir recours à une cour d'appel définitive, les tribunaux de cinq juges seront inutiles à la cour intermédiaire.

Il n'est pas facile de décider du nombre de juges qu'il faudra assigner à la cour d'appel intermédiaire. Il semble évident qu'elle devrait combiner en nombre les juges de la Cour d'appel actuelle (18 juges) et ceux de la Cour divisionnaire (habituellement 6 juges). **On recommande donc qu'au moins au début, la nouvelle Cour d'appel soit constituée d'un juge en chef et de 24 juges.**

Pour commencer, cependant, la nouvelle Cour d'appel serait aidée par certains des juges de la Cour d'appel définitive (voir section 6.26 ci-dessous). Il ne serait donc pas nécessaire de nommer les 25 juges immédiatement. **Il est également évident que la meilleure réserve de talents où chercher des candidats à la nouvelle cour d'appel intermédiaire est l'actuelle Haute Cour et on recommande que les nominations soient faites à partir de cette cour.**

Le recours temporaire à certains des membres de la Cour d'appel définitive pour siéger à la nouvelle Cour d'appel aura pour effet bénéfique d'impartir à la nouvelle cour une forte expérience d'appel. Cela lui sera particulièrement utile à ses débuts.

Il est également essentiel que cette nouvelle cour soit dotée d'un chef capable et expérimenté. **On recommande donc que le poste de juge en chef de la nouvelle Cour d'appel soit offert au juge en chef adjoint de l'Ontario.**

6.26 LA COUR D'APPEL DÉFINITIVE

On recommande que l'actuelle Cour d'appel soit transformée en cour d'appel définitive. Cela pose quelques problèmes, comme

on pouvait s'y attendre, mais il devrait être possible de les régler sans difficulté.

D'abord, la cour actuelle est trop importante pour être une cour d'appel définitive. Il faudrait une cour d'appel de sept juges constituée du juge en chef et de six juges. Il y aura bien entendu une période de transition pendant laquelle aucun nouveau juge ne devra être nommé à la Cour d'appel actuelle jusqu'à ce que cette dernière, par le biais des mises à la retraite et du départ de ceux qui choisissent le statut de juge surnuméraire, soit réduite à un total de sept juges. **Jusque-là, on recommande que la cour d'appel définitive soit constituée du juge en chef de l'Ontario et de six juges de la Cour d'appel actuelle désignés par le juge en chef de l'Ontario par roulement annuel. Dans une cour aussi réduite, on n'aura pas besoin de juge en chef adjoint. Lorsque ce poste sera vacant, il devra être aboli.** De toute évidence, il y aura pendant un certain temps excès de capacité à la cour d'appel définitive. Pour cette raison, **on recommande que tous les juges de la Cour d'appel définitive soient membres d'office de la cour intermédiaire et soient assignés à la cour intermédiaire pendant les périodes où ils ne sont pas assignés à la cour définitive.** Le statut de membre d'office apportera également une solution aux problèmes qui se poseront lorsque des membres de la cour définitive choisiront le statut de juge surnuméraire. Si l'on veut que la cour s'acquitte de ses fonctions de façon conséquente, il est essentiel que le nombre de juges reste fixe et ne soit pas augmenté par le recours à des juges surnuméraires. Les juges de la cour définitive qui choisiront le statut de juge surnuméraire devront être assignés à la cour intermédiaire.

On recommande que la cour d'appel définitive reçoive le nom de "Cour suprême de l'Ontario". Ce titre donnera au grand public une indication claire de la position de ce tribunal à l'extrême pointe de la hiérarchie judiciaire de l'Ontario.

6.27 COMPÉTENCE DE LA COUR D'APPEL DÉFINITIVE

Comme on l'a expliqué précédemment, on ne prévoit pas que les causes ordinaires fassent l'objet de plus d'un appel. Dans l'immense majorité des causes qui donnent lieu à un appel, la progression au sein du système judiciaire s'arrêtera à la cour intermédiaire. Ce sont seulement les causes de difficulté et d'importance exceptionnelles qui seront entendues par la cour définitive et cette cour devra avoir la capacité de contrôler sa propre charge de travail. **On recommande donc qu'un appel ne soit interjeté de la nouvelle Cour d'appel à la Cour suprême de l'Ontario qu'avec l'autorisation de la cour définitive. On recommande que le texte législatif relatif aux appels à la cour définitive soit rédigé en termes généraux et que ce soit à la cour définitive de définir les critères d'autorisation.**

On reconnaît qu'il y aura un très petit nombre de causes dont le caractère exceptionnel sera si évident qu'elles pourront être introduites directement à la Cour suprême de l'Ontario sans passer par la cour d'appel intermédiaire. On reconnaît également que, dans un nombre infime de causes, la Cour d'appel intermédiaire, par suite de conflit de jugement entre ses propres tribunaux, pourra souhaiter renvoyer une cause directement à la cour définitive.

On recommande donc :

1. **que, dans certains cas exceptionnels, la nouvelle Cour suprême de l'Ontario puisse ordonner qu'un appel soit interjeté directement à la cour d'appel définitive sans passer par la nouvelle Cour d'appel;**

2. **qu'en cas de conflit de jugement entre les différents tribunaux de la nouvelle Cour d'appel sur une question relative à l'appel proposé, la Cour d'appel elle-même puisse ordonner que l'appel proposé soit introduit directement à la nouvelle Cour suprême de l'Ontario.**

Pour remplir son rôle en matière de jurisprudence, **on recommande que, lors de l'instruction des appels, la nouvelle**

Cour suprême de l'Ontario siège soit comme cour plénière, soit comme tribunal de cinq juges, mais, dans aucune circonstance, comme tribunal de seulement trois juges. On recommande également, cependant, que lors de l'instruction des requêtes d'autorisation, la cour puisse siéger en tribunal de trois juges.

6.28 COUR DÉFINITIVE - COMPÉTENCE SUPPLÉMENTAIRE

L'article 19 de la Loi sur les tribunaux judiciaires stipule que le Lieutenant-Gouverneur en conseil peut renvoyer toute question à la Cour d'appel pour instruction et examen. **On recommande que l'article 19 de la Loi sur les tribunaux judiciaires soit modifié pour stipuler que ces renvois soient entendus par la nouvelle Cour suprême de l'Ontario.**

L'article 617 du Code criminel confère au ministre de la Justice le pouvoir spécial de renvoyer des questions à la Cour d'appel. **On recommande que l'article 617 du Code criminel soit modifié pour stipuler qu'en Ontario ces renvois soient entendus par la nouvelle Cour suprême de l'Ontario.**

TABLEAU 1

COMPÉTENCE ET STRUCTURE DES TRIBUNAUX DE L'ONTARIO

TRIBUNAUX ADMINISTRÉS PAR LA PROVINCE AVEC DES JUGES NOMMÉS PAR LE GOUVERNEMENT FEDERAL

COUR SUPREME DE L'ONTARIO

COUR D'APPEL
- juridiction d'appel générale

COUR DIVISIONNAIRE
- juridiction d'appel limitée, surtout examen judiciaire des décisions des tribunaux administratifs

HAUTE COUR DE JUSTICE
- juridiction civile - toutes les causes de $25,000 ou plus
- juridiction criminelle - art. 427 du Code

DIVISIONS NON OFFICIELLES
- faillite
- famille - divorce et accessoire
- cour hebdomadaire - motions et requêtes

PROTONOTAIRES
toutes les motions de la Cour suprême, sauf exceptions

LIQUIDATEURS DES DÉPENS
liquidation des dépens partie-partie et des dépens avocat-client

COUR DE DISTRICT DE L'ONTARIO

COUR DE DISTRICT
- juridiction civile-jusqu'à $25,000 à l'exclusion des brefs de prérogative et des causes relevant des art. 31(1)(b) et 32 de la Loi sur les Tribunaux judiciaires
- juridiction criminelle art. 464 Code choix de jury ou juge seul

COUR DES SUCCESSIONS
- Tribunal de vérification (testaments et successions) non cité à l'article 96 dont les juges proviennent exclusivement de la Cour de district

COUR UNIFIÉE DE LA FAMILLE
toutes les causes familiales
jeunes contrevenants de moins de 16 ans

COUR PROVINCIALE

TRIBUNAUX ADMINISTRÉS PAR LA PROVINCE AVEC DES JUGES NOMMÉS PAR LE GOUVERNEMENT PROVINCIAL

DIVISION CRIMINELLE
Loi sur les infractions provinciales - tout
Loi sur les jeunes contrevenants prévenus de plus de 16 ans
Code criminel
- déclarations sommaires de culpabilité
- juridiction absolue sur actes criminels aux termes de l'art. 483
- choix d'un juge de la Cour provinciale

DIVISION FAMILIALE
- toutes les cause familiales à l'exception des divorces, de mesures accessoires, du partage des biens et des modifications des ordonnances émises par d'autres tribunaux
- Loi sur les jeunes contrevenants-prévenus de 16 ans ou moins

DIVISION CIVILE
- juridiction civile - petites créances de $1,000 ou moins ou $3,000 dans le district judiciaire de York

TABLEAU 2

STRUCTURE ET COMPÉTENCE PROPOSÉES DES TRIBUNAUX DE L'ONTARIO

TRIBUNAUX ADMINISTRÉS PAR LA PROVINCE AVEC DES JUGES NOMMÉS PAR LE GOUVERNEMENT FEDERAL

COUR SUPRÊME DE L'ONTARIO
- juridiction d'appel générale avec autorisation seulement

COUR D'APPEL
- juridiction d'appel générale y inclus l'examen judiciaire des décisions des tribunaux administratifs

COUR SUPÉRIEURE DE L'ONTARIO
- juridiction criminelle et civile générales à l'exception des causes assignées par la loi à d'autres tribunaux
- juridiction d'appel limitée

PROTONOTAIRES
- toutes les motions de la Cour supérieure sauf exceptions

LIQUIDATEURS DES DÉPENS
- liquidation des dépens partie-partie et des dépens avocat-client



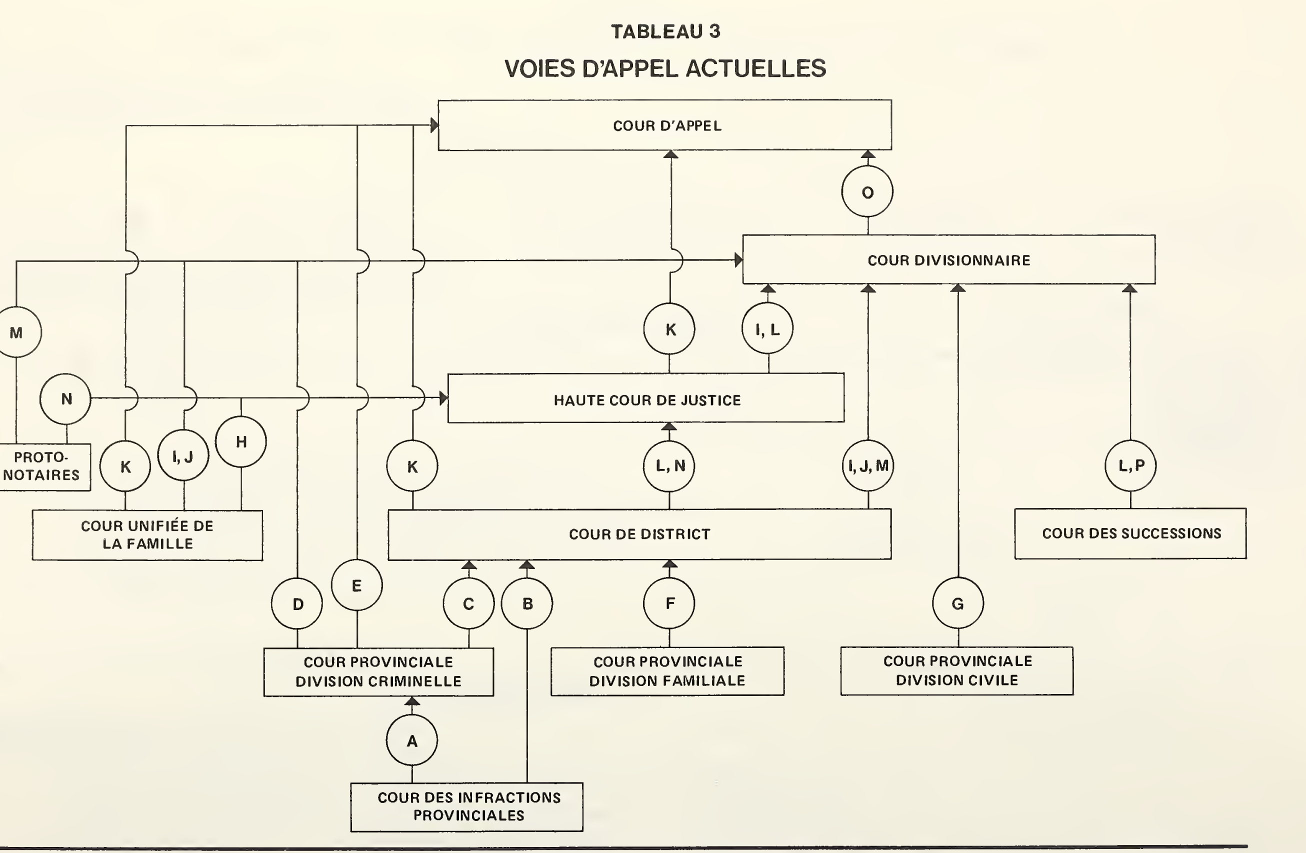
COUR PROVINCIALE

TRIBUNAUX ADMINISTRÉS PAR LA PROVINCE AVEC DES JUGES NOMMÉS PAR LE GOUVERNEMENT PROVINCIAL

JURIDICTION CRIMINELLE	JURIDICTION FAMILIALE	JURIDICTION CIVILE	TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS	SUCCESSIONS
Loi sur les infractions provinciales - tout Code criminel — déclaration sommaire de culpabilité — juridiction absolue sur actes criminels moins graves (art. 483) — juridiction avec consentement sur actes criminels plus graves (art. 484)	— toutes les causes familiales	— toutes les causes jusqu'à $10,000 — propriétaire et locataire	— Loi sur les jeunes contrevenants - tout	— testaments et succèssions

TABLEAU 3

VOIES D'APPEL ACTUELLES



A — appels aux termes des parties I et II de la Loi sur les infractions provinciales, et de la partie II si la cause est instruite par un juge de paix
B — appels aux termes de la partie III si la cause est instruite par un juge de la Cour provinciale
C — appels des déclarations sommaires de culpabilité, de façon générale
D — appels des déclarations sommaires de culpabilité par voie d'exposé de cause
E — actes criminels
F — Loi sur le droit de la famille, Loi sur les services à l'enfance et à la famille et la plupart des autres causes
G — ordonnances finales de plus de $500
H — ordonnances interlocutoires émises par un juge de la Cour de district
I — ordonnances finales d'un montant de $25,000 ou moins
J — ordonnances interlocutories émises par un juge à titre de juge local
K — ordonnances finales d'un montant de $25,000 ou plus
L — ordonnances interlocutoires
M — ordonnances finales relevant de la compétence d'un protonotaire
N — ordonnances interlocutoires relevant de la compétence d'un protonotaire
O — ordonnances finales sur une question de droit avec autorisation
P — ordonnances finales

TABLEAU 4

VOIES D'APPEL PROPOSÉES

A — appel d'un juge de paix
B — appel d'un juge de la Cour provinciale
C — actes criminels (y inclus jeunes contrevenants)
D — appels des déclarations sommaires de culpabilité (y inclus jeunes contrevenants)
E — appels des ordonnances interlocutoires
F — appels des ordonnances définitives
G — appels sur autorisation seulement

CHAPITRE 7

L'administration des tribunaux

7.1 PORTÉE DU CHAPITRE

Dans ce chapitre, l'expression "les tribunaux" est utilisée dans son sens le plus large pour couvrir le personnel, les édifices et les procédures qui constituent ensemble les tribunaux de l'Ontario. Le personnel des tribunaux comprend le personnel judiciaire et le personnel de soutien.

Ce chapitre examine la façon dont le personnel aussi bien judiciaire qu'administratif des tribunaux devrait être organisé en termes de structure, hiérarchie, administration et supervision, et distribution géographique. La question des bâtiments où installer les tribunaux sera traitée séparément au chapitre 9 mais le présent chapitre passe en revue certains aspects de l'administration des édifices et les mesures de sécurité dont ils doivent faire l'objet. Dans le domaine des procédures, ce sont les mesures à prendre pour faire face à la charge de travail et au mouvement des causes qui retiennent ici l'attention.

7.2 INTRODUCTION

L'administration des tribunaux en Ontario a toujours été un ensemble de pièces et de morceaux. Elle n'a quasiment jamais été abordée de façon systématique ni par le gouvernement ni par la magistrature. Malgré les réorganisations majeures dont les tribunaux ont fait l'objet en 1969 après l'adoption de la Loi sur les cours provinciales et en 1984, après l'adoption de la Loi sur les tribunaux judiciaires, l'administration des tribunaux de la province n'a guère changé depuis la Confédération.

On trouvera ci-dessous (sections 7.3 à 7.15) une brève description de l'organisation administrative et judiciaire actuelle de tous les tribunaux.

7.3 COUR PROVINCIALE (DIVISION CIVILE) - STRUCTURE ADMINISTRATIVE ACTUELLE

Les Cours de division, devenues plus tard les Cours des petites créances et, depuis 1985, la Cour provinciale (Division civile), ont vu le jour en 1841 sous forme d'entreprises indépendantes sous franchise dont la compétence territoriale était limitée à une certaine partie d'un comté ou d'un district. Le personnel administratif de chaque cour était rémunéré à partir des droits perçus par cette cour. La Division civile fonctionne toujours essentiellement de la même manière, bien qu'un grand nombre des établissements locaux soient maintenant subventionnés par la province et que le personnel de certains des tribunaux plus importants soit constitué en totalité ou en partie de fonctionnaires. Chaque établissement de la Cour provinciale (Division civile) est dirigé par un greffier, et chacun a son propre huissier chargé de signifier les actes de procédure. Certains tribunaux locaux ont un "arbitre" qui sert de médiateur avant le procès et après le jugement. Les greffiers, huissiers et arbitres de la Cour provinciale (Division civile) sont nommés par décret du conseil, c'est-à-dire par le conseil des ministres de la province. Les 41 greffiers, 41 huissiers, 72 greffiers-huissiers et 16 arbitres répartis dans les 113 établissements de toute la province relèvent tous d'un directeur du ministère du Procureur général à Toronto. Il n'y a pas d'autre hiérarchie au sein de la Cour provinciale (Division civile) que celle qui vient d'être décrite et il n'existe aucun système de regroupement ni de liaison entre les établissements de la Cour provinciale (Division civile), même s'ils sont situés dans le même comté ou district.

7.4 COUR PROVINCIALE (DIVISION CRIMINELLE) ET (DIVISION DE LA FAMILLE) ET COUR DES INFRACTIONS PROVINCIALES - STRUCTURE ADMINISTRATIVE ACTUELLE

La Division criminelle et la Division de la famille de la Cour provinciale ont toutes deux été instituées par une loi adoptée en 1968. Auparavant, ces cours, appelées <u>Magistrates Courts</u> et tribunaux de la jeunesse et de la famille, étaient

administrés et dotés en personnel par les municipalités où elles se trouvaient. Dans le cadre de la réorganisation des tribunaux effectuée à l'issue de la loi de 1968, la province a pris à son compte l'administration de ces cours et tous les membres du personnel administratif sont devenus des fonctionnaires provinciaux. Jusqu'à ce que la Loi sur les tribunaux judiciaires prenne effet en 1985, chaque comté et district avait ses propres Cour provinciale (Division criminelle) et Cour provinciale (Division de la famille) séparées, avec une compétence territoriale limitée à ce comté ou district. La Loi sur les tribunaux judiciaires a fusionné toutes les Cours provinciales (Division criminelle) en une seule cour à l'échelle de toute la province et a fait la même chose pour les diverses Cours provinciales (Division de la famille). Cependant, le personnel administratif de l'unique Cour provinciale (Division criminelle) et celui de l'unique Cour provinciale (Division de la famille) restent organisés de la même façon que lorsque la province a pris l'administration à sa charge en 1969.

De façon générale, l'administration et le personnel de la Cour provinciale (Division criminelle) sont séparés de ceux de la Cour provinciale (Division de la famille), bien que certains centres plus petits aient un greffe combiné pour la Division criminelle et la Division de la famille. Dans chacun des 48 comtés et districts, il y a un greffier pour chaque division (souvent appelé administrateur), et les greffiers relèvent tous d'un directeur du ministère du Procureur général à Toronto. Comme dans le cas de la Division civile, il n'existe pas d'autre hiérarchie au sein de l'organisation administrative de la Division criminelle et de la Division de la famille et il n'y a pas non plus de lien entre les tribunaux d'une même division. Il n'existe pas de liaison structurelle ni opérationnelle entre la Division criminelle et la Division de la famille d'une cour donnée, sauf lorsque les greffes sont combinés, dans les centres plus petits. Il n'y a pas non plus de rapport entre la Division civile et les Divisions criminelle et de la famille de la Cour provinciale; la Division civile relève d'un directeur différent.

La Cour des infractions provinciales est administrée comme faisant partie intégrante de la Division criminelle et n'a pas d'organisation séparée.

7.5 TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS - STRUCTURE ADMINISTRATIVE ACTUELLE

La Loi sur les jeunes contrevenants, texte fédéral qui régit la poursuite et la punition des personnes de moins de 18 ans coupables d'infractions criminelles, fait mention d'un "tribunal pour adolescents". La loi définit le tribunal pour adolescents comme un tribunal établi ou désigné par une province à titre de tribunal pour adolescents aux fins de la loi. L'Ontario a désigné comme tribunaux pour adolescents à la fois la Cour provinciale (Division de la famille) et la Cour provinciale (Division criminelle). Administrativement, la charge de travail du tribunal pour adolescents a été divisée de telle sorte que la Division de la famille s'occupe des jeunes contrevenants de moins de seize ans et que la Division criminelle s'occupe des jeunes contrevenants de seize ou dix-sept ans. Pour mettre en oeuvre cette division administrative de la charge de travail, les agents de police déposent les accusations dans la division appropriée de la Cour provinciale, suivant l'âge du jeune contrevenant.

7.6 COUR UNIFIÉE DE LA FAMILLE - STRUCTURE ADMINISTRATIVE ACTUELLE

La Cour unifiée de la famille n'existe pour le moment que dans la municipalité régionale de Hamilton-Wentworth. C'est une structure hybride qui réunit des éléments de la Cour provinciale (Division de la famille), de la Cour de district et de la Cour suprême, et a compétence pour instruire toutes les causes relatives au droit de la famille où se trouve impliqué un résident de cette municipalité régionale. La Cour provinciale (Division de la famille) n'existe pas à Hamilton-Wentworth, et la Cour de district et la Cour suprême n'y ont pas compétence en matière de droit de la famille. Ce tribunal unique et isolé devait servir de projet-pilote pour l'établissement d'un réseau

de cours unifiées de la famille dans toute la province, mais il n'a fait l'objet d'aucune expansion géographique depuis sa création en 1977. Du point de vue administratif, la cour fait partie de la Cour provinciale (Division de la famille) et son greffier relève du même directeur à Toronto que les greffiers de cette division. Il n'y a pas de lien administratif entre la Cour unifiée de la famille et les autres tribunaux de Hamilton-Wentworth.

7.7 COUR DE DISTRICT, COUR DES SUCCESSIONS ET COUR SUPRÊME - STRUCTURE ADMINISTRATIVE ACTUELLE

La Cour de district, la Cour des successions et la Cour suprême ne constituent fonctionnellement qu'une seule structure administrative bien qu'à Toronto, où le volume le justifie, les greffes et les personnels administratifs soient séparés. Dans chacun des 48 comtés et districts, il y a un greffier local pour chacune des trois cours, mais, sauf à Toronto, c'est généralement la même personne qui est nommée aux trois postes.

Avant que soit adoptée la Loi sur les tribunaux judiciaires, chaque comté et district avait sa propre cour de comté ou de district séparée, mais la Loi sur les tribunaux judiciaires a fusionné toutes ces cours en une seule Cour de district de l'Ontario pour toute la province. La structure administrative de la Cour de district n'a subi aucune modification après l'adoption de la Loi sur les tribunaux judiciaires, et cette loi exige en fait qu'il y ait un greffier local de la Cour de district dans chaque comté et district. De même, la loi exige qu'il y ait un greffier local de la Cour suprême dans chaque comté et district et le Surrogate Courts Act exige qu'il y ait un greffier des successions dans chaque comté et district.

7.8 SHÉRIFS

Outre le bureau du greffier local de la Cour de district et de la Cour suprême, l'ancien bureau du shérif existe toujours en Ontario. Le bureau du shérif remonte aux royaumes saxons

d'Angleterre avant la conquête normande de 1066. Quelles qu'aient été ses fonctions initiales, le shérif est maintenant chargé en Ontario du service des documents déposés dans les tribunaux (bien qu'il n'ait pas le monopole dans ce domaine); de l'exécution des ordonnances des tribunaux (principalement les saisies-exécutions en application des jugements des tribunaux, mais aussi les expulsions et, à l'occasion, les arrestations); de l'assignation des jurés, du maintien de l'ordre dans les salles d'audience et les bâtiments du tribunal et de la sécurité des juges. Dans le passé, le shérif a surtout été associé à la Cour suprême et à la Cour de district. Aux termes du Sheriffs Act, il y a un shérif pour chaque comté et district. Dans un grand nombre de centres plus petits, le greffier local de la Cour de district et de la Cour suprême est également nommé shérif.

7.9 AUDITEURS OFFICIELS

Pour compléter le tableau administratif, il faut mentionner le bureau de l'auditeur officiel des tribunaux. L'auditeur officiel est chargé de fournir les sténographes judiciaires nécessaires et de présider l'examen des témoins hors la présence du tribunal, ce qui est assez courant dans le système ontarien, soit avant le procès, soit dans le cadre des efforts déployés pour faire exécuter un jugement. Dans la plupart des comtés et districts, le greffier local est aussi nommé auditeur officiel. Les grands centres comme Windsor, London, Hamilton, Toronto et Ottawa font exception. Les greffiers n'y dispensent pas ce service et ce sont des personnes du secteur privé qui sont nommées auditeurs officiels.

7.10 MODIFICATIONS RÉCENTES DES STRUCTURES ADMINISTRATIVES

Depuis quelques années, le ministère du Procureur général cherche à organiser les shérifs et les greffiers locaux en une structure régionale, mais les progrès se sont arrêtés à un échange de renseignements et de conseils parmi ces derniers. Un coordonnateur régional a été désigné parmi les greffiers et

shérifs de chaque région, mais ce coordonnateur n'a aucune responsabilité administrative ni aucune fonction de surveillance des autres greffiers et shérifs de la région. Il s'agit avant tout d'un poste de leadership et d'aide informelle. Il n'existe pas d'autre structure hiérarchique dans l'organisation de la Cour de district et de la Cour suprême, et tous les greffiers et shérifs relèvent d'un directeur du ministère du Procureur général à Toronto.

7.11 LA RESPONSABILITÉ DU PROCUREUR GÉNÉRAL

L'article 91 de la Loi sur les tribunaux judiciaires confie au Procureur général la surveillance de "toutes les questions liées à l'administration des tribunaux, à l'exception de celles que la loi réserve à la magistrature". L'article 93 donne à la magistrature le pouvoir d'exercer "sur la préparation des rôles et l'affectation des salles d'audience le contrôle nécessaire pour déterminer celui qui doit entendre une cause donnée". L'article 95 prévoit que, "en ce qui concerne les questions que la loi réserve à la magistrature", le personnel des tribunaux doit obéir aux directives du juge en chef de chaque tribunal, et le personnel des tribunaux qui travaille dans les salles d'audience doit obéir aux directives du juge qui préside le tribunal lorsque celui-ci siège. Le cadre légal prévu par la Loi sur les tribunaux judiciaires s'avérera important lors de la discussion sur la signification et la portée de l'indépendance judiciaire : voir la section 7.18 ci-dessous.

L'article 92 de la Loi sur les tribunaux judiciaires institue le Conseil consultatif des tribunaux de l'Ontario composé des juges en chef et des juges en chef adjoints des divers tribunaux. Le conseil est habilité à "étudier les questions liées à l'administration des tribunaux ... et [à] faire des recommandations à leur sujet au Procureur général" et aux juges en chef. Cet organisme est purement consultatif et n'a pas de responsabilité administrative. Un autre organisme semblable, non mentionné dans la Loi sur les tribunaux judiciaires, est le

Conseil de la magistrature et du barreau, constitué des juges en chef et juges en chef adjoints, et de représentants du barreau et du ministère du Procureur général. Cet organisme est également un organisme consultatif.

Au sein du ministère du Procureur général, c'est à un sous-procureur général adjoint, chef de la division de l'administration des tribunaux du ministère, qu'incombe l'administration des tribunaux. Le sous-procureur général adjoint a dans sa division un administrateur général chargé de l'administration des tribunaux dont relèvent les directeurs de la Cour suprême et de la Cour de district, de la Cour provinciale (Division criminelle) et (Division de la famille) et de la Cour provinciale (Division civile). Il y a aussi un directeur des installations et des services spéciaux aux tribunaux, un bureau des services de soutien judiciaire et une section de l'aménagement et de l'entretien des installations des tribunaux.

7.12 COUR PROVINCIALE ET COUR DES INFRACTIONS PROVINCIALES - STRUCTURE JUDICIAIRE ACTUELLE

La structure judiciaire actuelle de la Cour provinciale et de la Cour des infractions provinciales est décrite aux sections 3.2 et 3.6 ci-dessus. Qu'il suffise de noter que la Division criminelle et la Division de la famille ont été régionalisées sous la direction de juges principaux mais de différentes manières : la Division criminelle est divisée en onze régions, la Division de la famille en seulement sept, et les circonscriptions d'une division ne correspondent jamais à celles de l'autre. La Division civile n'a pas de juges principaux et son juge en chef préside treize juges provinciaux à plein temps dans quatre villes et un nombre inconnu de juges suppléants dans les 100 autres établissements. L'article 63(5) de la Loi sur les tribunaux judiciaires exclut de la surveillance du juge en chef de la Division civile tout tribunal local présidé par un juge de la Cour de district.

Les juges de paix qui président les tribunaux de la Cour des infractions provinciales sont, aux termes de l'article 6 du Justices of the Peace Act, soumis à l'administration et à la surveillance du juge en chef de la Division criminelle. Ce pouvoir peut être et a été délégué à divers juges de la Division criminelle qui exercent différents niveaux de surveillance dans différents lieux.

7.13 COUR UNIFIÉE DE LA FAMILLE - STRUCTURE JUDICIAIRE ACTUELLE

La Cour unifiée de la famille est une structure hybride qui entretient des liens non officiels avec la Cour provinciale (Division de la famille) et la Cour de district sans vraiment en faire réellement partie. Ses juges sont nommés à titre de juges de la Cour de district de première instance et sont donc soumis à l'autorité du juge en chef de la Cour de district. Bien qu'ils ne soient pas nommés à titre de juges provinciaux, ils font l'objet d'un décret du conseil qui les autorise à exercer la compétence d'un juge provincial et, dans le passé, le juge en chef de la Cour provinciale (Division de la famille) a été reconnu comme ayant un rôle à jouer, au moins de façon informelle, auprès des juges de la Cour unifiée de la famille. Ce n'est qu'en 1987 que le poste de juge principal de la Cour unifiée de la famille a été créé. Il est intéressant de noter que le juge principal de la Cour unifiée de la famille n'est pas expressément assujetti à l'autorité du juge en chef de la Cour de district : voir l'article 39a de la Loi sur les tribunaux judiciaires, ajouté en 1987.

7.14 COUR DE DISTRICT ET COUR DES SUCCESSIONS - STRUCTURE JUDICIAIRE ACTUELLE

La structure de la Cour de district est décrite à la section 3.8 ci-dessus. Les postes de juge en chef et de juge en chef adjoint ont été créés respectivement en 1962 et 1977. La cour a été organisée en huit régions sous la direction de juges principaux régionaux, mais le bureau du juge principal régional a

disparu lorsqu'a été adoptée la Loi sur les tribunaux judiciaires en 1984. Les huit régions ne coïncident en aucune façon avec les régions de la Cour provinciale (Division criminelle) et (Division de la famille).

La Cour des successions n'a pas réellement d'existence séparée de la Cour de district.

7.15 COUR SUPRÊME - STRUCTURE JUDICIAIRE ACTUELLE

Pour la structure générale de la Cour suprême, voir les sections 3.11 à 3.18 ci-dessus. La Haute Cour a un juge en chef (et parfois un juge en chef pour chacune de ses divisions) depuis 1794, et un juge en chef adjoint depuis 1977. Les pouvoirs du juge en chef de la Haute Cour ne sont définis nulle part. Le ministère du Procureur général a cherché à définir les pouvoirs du juge en chef de la Cour suprême dans la Loi sur les tribunaux judiciaires, comme il l'a fait pour les juges en chef des autres tribunaux, mais les juges de la Haute Cour n'ont pas pu parvenir à un consensus quant à ce que devraient être ces pouvoirs. L'article 4(3) de la Loi sur les tribunaux judiciaires habilite le juge en chef adjoint de la Haute Cour à exercer tous les pouvoirs du juge en chef si celui-ci est absent de l'Ontario ou a un empêchement quelconque. Contrairement à ce qui se passe dans les autres tribunaux, les sessions de la Haute Cour et les affectations des juges sont déterminées par tous les juges de la cour, aux termes de l'article 14(2) de la Loi sur les tribunaux judiciaires qui accorde "au juge en chef de la Haute Cour ... le pouvoir d'apporter les modifications et les rajustements nécessaires".

Outre le juge en chef, le juge en chef adjoint et les juges ordinaires de la Haute Cour, l'organisation de la Haute Cour comprend également les juges locaux de la Haute Cour (qui sont tous également juges de la Cour de district) et les protonotaires. La loi ne traite pas spécifiquement de l'administration des juges locaux.

Les protonotaires sont soumis à "l'administration et (à) la surveillance" du protonotaire principal, dont l'autorité, aux termes de l'article 20(9) de la Loi sur les tribunaux judiciaires, est exprimée dans les mêmes termes que celle des divers juges en chef.

7.16 LES CONSEILS DE LA MAGISTRATURE

Ce sont le Conseil de la magistrature du Canada, dans le cas des juges nommés par le gouvernement fédéral, et le Conseil de la magistrature de l'Ontario, dans le cas des juges nommés par le gouvernement provincial, qui détiennent les pouvoirs disciplinaires ultimes. Le Conseil de la magistrature du Canada a été créé aux termes de la loi fédérale intitulée Loi sur les juges et le second aux termes de la Loi sur les tribunaux judiciaires de l'Ontario. Les deux conseils ont compétence pour enquêter sur les plaintes relatives à la mauvaise conduite d'un juge. Les conseils de la magistrature peuvent réprimander le juge en privé ou en public et peuvent aussi recommander d'entamer une procédure officielle de destitution. Cette procédure comprend une enquête publique, un rapport au Procureur général recommandant la destitution, le dépôt du rapport au Parlement ou à l'Assemblée législative et l'adoption par cet organisme législatif d'une résolution de destitution. (Dans le cas d'un juge de la Cour de district, la résolution du Parlement n'est pas nécessaire.) La destitution effective est accomplie par décret du conseil une fois franchies toutes les étapes précédentes. Le seul motif de destitution d'un juge est "l'incapacité d'exercer convenablement ses fonctions", aux termes de l'article 56(1) de la Loi sur les tribunaux judiciaires ou de l'article 41(2) de la Loi sur les juges. La Loi sur les juges donne quatre raisons pour lesquelles un juge est estimé incapable d'exercer convenablement ses fonctions ou inhabile, à savoir : l'âge ou l'infirmité, la mauvaise conduite, le manquement à l'accomplissement des fonctions de son poste et le fait qu'il s'est placé, par sa conduite ou autrement, dans une position incompatible avec l'exercice convenable de ses fonctions. La Loi sur les tribunaux judiciaires de l'Ontario ne

donne que trois raisons qui rendent un juge incapable d'exercer convenablement ses fonctions : l'infirmité, une conduite incompatible avec son poste, et le fait qu'il n'a pas accompli les fonctions de son poste.

Les conseils de la magistrature ne sont pas des structures administratives mais plutôt des organismes disciplinaires (et, dans le cas du Conseil de la magistrature de l'Ontario, un organisme responsable de l'examen des candidatures aux postes de juge).

7.17 LA NÉCESSITÉ D'AMÉLIORER L'ADMINISTRATION DES TRIBUNAUX

Le décret du conseil instituant cette enquête part du principe que l'administration du système judiciaire a besoin d'être améliorée. Les recherches et les enquêtes effectuées dans le cadre de la préparation de ce rapport et les soumissions reçues par l'enquête confirment cette hypothèse.

Ce rapport n'a pas pour objet d'assigner des notes au système actuel ni de juger la performance de ceux qui y travaillent. Cette enquête ne cherche pas à distribuer des blâmes pour les insuffisances actuelles du système pas plus, d'ailleurs, que des éloges, même mérités.

Avant de passer à un autre sujet, cependant, il convient de noter qu'il y a un grand nombre de personnes dévouées et zélées dans le système judiciaire de l'Ontario, aussi bien du côté de la magistrature que du côté de l'administration, et qu'elles peuvent être fières de ce qu'elles ont accompli malgré les obstacles imposés par la constitution, les lois et règlements, les contraintes financières, les oppositions de principes entre les participants et les problèmes posés par la mentalité de certains milieux, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des tribunaux.

La description que font Millar et Baar de l'administration des tribunaux au Canada en général, dans Judicial Administration in Canada, s'applique à la situation ontarienne :

> ... une mosaïque fracturée de fiefs individuels qui s'est constituée au cours de l'histoire en réponse aux besoins immédiats, à la planification à court terme, aux expédients politiques et budgétaires, aux structures politiques fédérales, provinciales, municipales et de comté, et qui est basée sur les usages non exprimés d'une subculture légale qui s'est transmise à travers les siècles et a été inconsciemment adoptée par les mentalités modernes. En bref, le processus qui porte au Canada le nom d'administration des tribunaux est un conglomérat dépassé et quelque peu branlant de divers systèmes, le legs d'une période sociale primitive. On n'y est pas au courant des méthodes de gestion modernes, on ne s'y prévaut pas de la technologie et de l'équipement administratif modernes et l'on n'y est pas conscient de ce que représente l'administration d'une organisation hautement complexe et pleine de contradictions. Les tribunaux doivent maintenant accepter d'effectuer des réformes organisationnelles de grande envergure et ceci relativement rapidement, s'ils veulent préserver les procédures qui constituent leur raison d'être même : les activités quotidiennes dans la salle d'audience. [à 5-6]

Les plaintes relatives aux tribunaux de l'Ontario sont énumérées au chapitre 4. Elles portent essentiellement sur le retard, le coût et le manque d'efficacité. Cependant, même en l'absence de plaintes, le rapport pourrait faire des recommandations pour améliorer le fonctionnement des tribunaux. Tout système créé et administré par des êtres humains peut toujours être amélioré.

Le système judiciaire devrait être administré de façon aussi efficace que possible, et cela pour la simple raison que la gestion des deniers publics l'exige. De plus, le système judiciaire ne peut pas espérer échapper aux contraintes financières

que le gouvernement de l'Ontario a jugé nécessaire d'imposer à tous les services publics.

Les tribunaux doivent également être administrés d'une façon qui leur permette de faire face à des charges de travail variables et souvent croissantes et aux problèmes que cela pose. Pour administrer convenablement, il est essentiel d'être au courant de ce qui se passe dans un système afin de l'aider à répondre aux besoins de ses clients. Les renseignements recueillis doivent aussi être suffisants pour permettre aux administrateurs de satisfaire les besoins non seulement quantitatifs mais qualitatifs des utilisateurs des tribunaux et de prévoir les problèmes qui risquent de se poser, afin de prendre les mesures nécessaires avant qu'ils ne deviennent insolubles.

L'administration efficace des tribunaux répond à un autre objectif important : maintenir la confiance du public dans le système judiciaire et démontrer aux contribuables que les fonds publics dépensés dans les tribunaux le sont à bon escient.

7.18 L'ADMINISTRATION DES TRIBUNAUX ET L'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE

On a beaucoup écrit ces dernières années sur l'indépendance de la magistrature, particulièrement au Canada : voir William R. Lederman, "The Independence of the Judiciary" (1956), 34 Revue canadienne du barreau 769 et 1139; Commission de réforme du droit de l'Ontario, Report on Administration of Ontario Courts, Part I (1973), 6; Jules Deschênes, Maîtres chez eux/Masters in Their Own House (1981); Perry S. Millar et Carl Baar, Judicial Administration in Canada (1981); Ian Greene, The Politics of Judicial Administration - the Ontario Case (1983), 149-182 et 259-300.

L'indépendance judiciaire n'a pas le même sens pour tout le monde. En termes généraux, on peut dire qu'il s'agit de la liberté que doivent avoir les juges d'exercer leurs fonctions essentielles sans intervention de l'extérieur. Les opinions commencent à différer lorsqu'on cherche à définir ce qu'on entend

par intervention de l'extérieur et par fonctions essentielles des juges.

Au moins depuis 1700, date de l'adoption par le Parlement anglais de l'Act of Settlement, c'est un principe constitutionnel du système de gouvernement anglais, et plus tard canadien, que les juges doivent exercer leur charge sans avoir à craindre d'être destitués par le pouvoir exécutif ou législatif si ce dernier n'est pas satisfait de certaines de leurs décisions. Il est également admis depuis cette époque que les juges ne peuvent pas se voir proposer une réduction de salaire en représailles des décisions jugées importunes. Ces aspects de l'indépendance judiciaire sont les deux éléments fondamentaux de la permanence et personne n'oserait suggérer de nos jours qu'il soit porté atteinte à la permanence de la magistrature.

Les questions commencent à se poser lorsqu'on cherche à décider qui devrait être responsable de l'assignation du travail aux juges, de l'affectation des ressources financières aux tribunaux (sous forme d'installations et de personnel) et de l'administration des ressources affectées au système judiciaire.

7.19 CERTAINES OPINIONS SUR L'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE

Du point de vue de la Commission de réforme du droit de l'Ontario, tel qu'exprimé dans son rapport de 1973 intitulé Report on Administration of Ontario Courts, Part I :

> ... la fonction d'un juge est de juger et non d'administrer. Il est évident que le gouvernement n'a pas le droit d'intervenir ou de chercher à avoir une influence quelconque sur les fonctions judiciaires des juges, qu'il soit ou non satisfait de leurs décisions. Le gouvernement n'a pas non plus le droit, à notre avis, d'affecter des juges particuliers à l'instruction de causes données ni le droit d'organiser le travail des juges de façon à influencer le processus judiciaire...

... Cependant, même la reconnaissance la plus totale du principe d'indépendance judiciaire n'exige pas que l'on accorde aux tribunaux le droit de fonctionner indépendamment des contraintes de gestion raisonnables. Le principe d'indépendance judiciaire ne devrait pas non plus servir à soutenir l'idée erronée que les seules contraintes de gestion qui puissent être imposées sont celles qu'imposent les juges eux-mêmes, et que le gouvernement a pour rôle unique de dispenser chaque année l'argent nécessaire aux juges pour exploiter le système...

... On admettra sans difficulté que les décisions relatives aux motions, à l'affectation des juges aux rôles des causes à entendre, aux questions en litige, aux sentences et aux dommages relèvent toutes du processus judiciaire. Mais il est également évident que les décisions touchant la position et l'ordre des causes sur les rôles, l'assignation des salles d'audience, l'heure d'ouverture des sessions du tribunal, et le recrutement et l'affectation des sténographes judiciaires et des greffiers relèvent de l'administration, au moins dans la mesure où ces décisions n'ont pas d'effet néfaste sur le processus judiciaire. Comme nombre de fonctions administratives et judiciaires sont intimement liées, le personnel administratif des tribunaux devra travailler en étroite collaboration et entretenir des rapports spéciaux avec les juges, particulièrement le juge en chef de chaque tribunal.

Si, par exemple, on estimait désirable de regrouper des catégories de causes en rôles séparés aux fins d'instruction (par exemple, causes relatives aux véhicules automobiles, causes commerciales), cela relèverait du domaine de l'administration. Mais l'affectation des juges à l'instruction de ces divers groupes de causes relèverait du domaine judiciaire. En pratique, ce type de proposition devrait émaner des échanges permanents entre les hauts fonctionnaires et le juge en chef, lesquels procéderaient à sa mise en oeuvre quotidienne de telle sorte que la distinction entre structure administrative et structure judiciaire ne serait pas évidente à l'observateur non averti. Il est clair que la décision de regrouper des catégories de causes en rôles séparés ne pourrait être prise sans l'accord du juge en chef du fait

> de l'interdépendance des fonctions administratives et judiciaires. [à 8 et 9]

En réponse au rapport de la Commission de réforme du droit, le gouvernement de l'Ontario avait mis en place un projet-pilote d'administration des tribunaux dans le territoire entourant Hamilton. Le projet prit le nom de Projet du centre-ouest. Il devait permettre, entre autres objectifs, de faire des essais dans le domaine de la gestion du mouvement des causes à la Cour provinciale (Division criminelle), mais cet aspect de l'entreprise se solda par un échec marqué. Il fut impossible, dans le cadre du projet, de parvenir à un niveau de collaboration suffisant entre le ministère du Procureur général et la magistrature pour permettre de tenter divers types d'expériences. Les juges soutenaient que toute perte de contrôle était une menace pour leur indépendance et que tous les aspects de la gestion du mouvement des causes devait demeurer exclusivement entre les mains de la magistrature. À l'issue de cette expérience, le ministère du Procureur général publia, en octobre 1976, le White Paper on Courts Administration. Ce document s'appuyait sur le Projet du centre-ouest pour démontrer qu'il fallait confier à une seule autorité le droit de décider de toutes les questions relatives à l'administration des tribunaux :

> ... Il est essentiel de reconnaître que la gestion du mouvement des causes ne sera efficace que si les personnes qui en sont responsables sont également responsables de l'affectation de toutes les ressources nécessaires au contrôle effectif du mouvement des causes.
>
> Les personnes responsables ne doivent pas seulement être en mesure de contrôler le personnel administratif et les installations mais aussi d'affecter les officiers de justice et, à travers eux, d'influencer les actions des différents participants au processus judiciaire tels qu'avocats, agents de police, jurés et témoins...
>
> La division des pouvoirs n'a pas encore créé de problèmes. Ce n'est que récemment, avec l'explosion de la charge de travail, qu'il

> s'est avéré nécessaire d'exercer un contrôle sur le système judiciaire en appliquant des techniques de gestion modernes au mouvement des causes. C'est dans le cadre des efforts déployés pour instituer un système de gestion du mouvement des causes dans le centre-ouest que l'on s'est clairement rendu compte des possibilités de conflit entre les différents rôles du Procureur général qui est à la fois plaideur principal devant les tribunaux et administrateur en chef des tribunaux. Les risques de conflit étaient peu importants lorsque la charge de travail était relativement faible et que le Procureur général n'avait pas besoin d'imposer des contrôles de gestion aux tribunaux pour améliorer la performance du système...
>
> ... La seule façon de parvenir à un contrôle de gestion unifié des causes en instance est d'en remettre le contrôle complet entre les mains d'une autorité centrale habilitée à élaborer et à appliquer des normes de gestion aux tribunaux individuels. Ni la constitution ni le public ne permettraient au Procureur général de détenir ce pouvoir. Des contrôles de gestion efficaces ne peuvent être imposés aux tribunaux individuels et à l'ensemble du système judiciaire que si des pouvoirs ultimes sont conférés à un organe judiciaire. On propose que l'autorité et la responsabilité ultimes soient conférées au Conseil de la magistrature composé des juges principaux. [à 10-15]

Le juge en chef Deschênes, dans son étude de 1981 intitulée Maîtres chez eux/Masters in Their Own House, pages 103 à 188, proposait une interprétation beaucoup plus vaste de l'indépendance judiciaire. Dans le concept d'"indépendance fondamentale" de la magistrature, il incluait non seulement la permanence, mais aussi la gestion des causes et l'accès aux ressources. Par gestion des causes, il entendait la préparation des rôles, le classement des causes sur les rôles, l'affectation des juges aux causes et l'assignation des salles d'audience :

> Il s'agit là d'éléments qui conditionnent l'intégrité du processus judiciaire lui-même. Qu'on en laisse le contrôle à des tiers,

> fonctionnaires du gouvernement ou autres, et l'on verra bientôt un juge particulier affecté à une cause particulière, pour des motifs inavouables. L'indépendance de la magistrature exige absolument qu'elle et elle seule, gère et contrôle le mouvement des causes inscrites aux rôles et l'affectation des juges qui les entendront. [à 130]

Dans l'accès aux ressources, il incluait principalement la dotation en personnel adéquat et la fiabilité du personnel dans l'exécution des instructions des juges.

Le juge en chef Deschênes proposait que la magistrature canadienne dépasse graduellement la simple indépendance fondamentale pour prendre en charge la prescription des règles de procédure régissant toutes les causes instruites dans les tribunaux et la gestion du budget des tribunaux et de leur personnel. À la fin de l'évolution proposée, le juge en chef Deschênes estimait que la magistrature aurait atteint la véritable indépendance, en vertu de laquelle elle présenterait son propre budget directement au président de la Chambre des communes (pour les juges nommés par le gouvernement fédéral) ou au président de l'Assemblée législative (pour les juges nommés par le gouvernement provincial) et assisterait ensuite aux réunions d'un comité spécial de la législature où ses prévisions budgétaires seraient discutées. Les décisions du comité spécial seraient adoptées, sans autres modifications, par le Parlement ou l'Assemblée législative elle-même. La magistrature aurait tout pouvoir pour décider de toutes les questions touchant le recrutement, la promotion, l'éducation, les descriptions de tâche et la structure administrative du personnel des tribunaux, mais le personnel continuerait à faire partie de la fonction publique pour bénéficier des conventions collectives sur les conditions de travail, la rémunération et les avantages sociaux.

Dans sa thèse de doctorat de 1983 intitulée The Politics of Judicial Administration - the Ontario case, le professeur Greene faisait une distinction entre indépendance judiciaire et "autono-

mie professionnelle". Il définissait l'autonomie professionnelle comme "l'indépendance que les professionnels ont tendance à exiger afin de satisfaire leur désir de maximiser leur satisfaction au travail et de travailler de façon efficace, créative et confortable" [à 149]. Le professeur Greene a interrogé un grand nombre de juges, d'avocats du secteur privé, de procureurs de la couronne et d'administrateurs des tribunaux et leur a demandé directement si le principe de l'indépendance judiciaire incluait "le droit de superviser la gestion du mouvement des causes". Les réponses, qui apparaissent à la page 162 de sa thèse, sont révélatrices :

Question : Pensez-vous que le principe d'indépendance judiciaire donne à la magistrature le droit de superviser la gestion du mouvement des causes?

	JUGES	AVOCATS	COURONNE	ADMIN.		TOTAL	RÉPONSE
N	18	7	5	4	:	34	OUI
	47 %	24 %	17 %	21 %	:	30 %	
N	20	22	24	15	:	81	NON
	53 %	76 %	83 %	79 %	:	70 %	
	38	29	29	19	:	115	TOTAL
	100 %	100 %	100 %	100 %		100 %	

Les réponses à la question du professeur Greene illustrent les différences d'opinion parmi les différents intervenants du système judiciaire quant à la signification et aux caractéristiques essentielles de l'indépendance judiciaire. On remarque en particulier qu'une majorité des juges interrogés ne pensaient pas que le concept d'indépendance judiciaire suppose que la magistrature joue un rôle dans la supervision du mouvement des causes.

7.20 POINT DE VUE DE L'ENQUÊTE SUR L'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE

Dans le débat sur l'indépendance judiciaire, personne ne semble contester le principe que les juges doivent jouir de la permanence pour pouvoir se prononcer sur les différentes causes en instance sans intervention de l'extérieur. Tout le monde

semble également convenir que l'administration ne doit pas avoir le droit de manipuler les rôles pour faire en sorte que certaines causes soient confiées à certains juges. Ces principes sont exprimés dans la sixième partie de la Loi sur les tribunaux judiciaires et cette enquête convient qu'ils sont essentiels à l'indépendance judiciaire.

La sécurité du salaire des juges est également perçue comme un élément fondamental de l'indépendance judiciaire et cette enquête convient qu'aucun membre de la magistrature ne doit pouvoir être soumis à une réduction de salaire pour avoir rendu un jugement que le gouvernement juge impropre ou défavorable. (De mémoire d'homme, on n'a pas d'exemple de retenue ou de diminution du salaire ou des avantages sociaux d'un juge ou de menace de cet ordre. Ce comportement de la part du gouvernement est inconcevable dans notre pays, car il s'agirait d'une violation flagrante de la constitution non écrite que nous avons héritée de l'Angleterre.)

Cette enquête estime qu'un aspect de la gestion du mouvement des causes, outre l'affectation des différentes causes aux différents juges, doit relever de la magistrature : l'ensemble de la charge de travail assignée à chaque juge pendant une période de temps donnée. Cela ne signifie pas que chaque juge pourrait décider de sa charge de travail et du rythme auquel il va travailler, mais bien plutôt que les charges de travail seraient déterminées de façon à garantir que des normes soient fixées et que les cadres supérieurs de l'organisation judiciaire veillent à ce qu'elles soient respectées. La raison de cette recommandation est que la quantité de travail assignée à un juge particulier peut avoir un impact important et direct sur la qualité de sa performance.

À notre avis, ce facteur est la clé de ce qui constitue, dans le domaine administratif, l'essentiel de l'indépendance judiciaire. La magistrature doit avoir en haut lieu le pouvoir d'établir des normes dans les domaines qui ont une influence

directe sur la qualité essentielle, à savoir la justice, des jugements rendus par les juges. Ceci comprend l'assignation des différentes causes aux différents juges, les décisions relatives à la charge de travail des juges, le choix des types de session qui permettront d'expédier les affaires du tribunal, et rien d'autre. Il n'est pas essentiel à la qualité de la justice que les tribunaux siègent dans des bâtiments particuliers, que les juges soient dotés d'un nombre ou d'un type particulier de personnel de soutien ou qu'on leur garantisse un niveau de salaire donné ou autres avantages. Et il n'est surtout pas essentiel à la qualité de la justice rendue dans les tribunaux que les juges soient chargés de la gestion ou de la supervision du personnel administratif, si ce n'est dans les domaines identifiés dans la sixième partie de la Loi sur les tribunaux judiciaires et dans le domaine de l'affectation de la charge de travail aux juges.

Au moment de définir l'indépendance judiciaire et de déterminer sa portée, il est bon de revenir aux origines du débat. Cette enquête, comme le fait l'Association du barreau canadien-Ontario dans le mémoire qu'elle nous a envoyé, souscrit à la position avancée par le professeur Garry Watson dans son article intitulé "The Judge and Court Administration" (1976), 5 The Canadian Judiciary 163,

> J'estime que la magistrature a besoin, de son côté, de reconsidérer et de clarifier la signification de l'indépendance judiciaire. Bien que je ne pense pas que la terminologie suffise à résoudre le problème, je préfère quant à moi parler de "magistrature indépendante" plutôt que d'"indépendance de la magistrature", comme cela est courant. L'avantage de la première formule, c'est qu'elle exprime plus clairement l'objectif du principe. En dernière analyse, c'est pour ce qu'elle garantit au public, et non pour ce qu'elle accorde aux juges eux-mêmes, que nous accordons de la valeur et de l'importance à l'indépendance judiciaire. Tout bien compté, l'objectif unique du principe est de garantir que chaque citoyen qui se présente devant les tribunaux puisse se faire entendre par un

> juge sans que des pressions en provenance des secteurs public ou privé risquent d'entraver la capacité de ce dernier à rendre un jugement juste et impartial conformément à la loi. [à 183]

Toutes les méthodes adoptées pour préserver ou renforcer l'indépendance judiciaire ne doivent pas avoir d'autre objectif. Comme il est dit dans le mémoire de l'Association du barreau canadien - Ontario,

> Il ne faut pas confondre cette préoccupation [que les juges soient à l'abri de toute pression publique ou privée] avec l'allégation que le contrôle du gouvernement sur l'administration de la justice réduira les juges au rôle de "simples décideurs de causes" sans fonctions administratives. Cela ne menace pas l'indépendance judiciaire; cela reflète peut-être ce que les juges désirent (le contrôle administratif), mais non ... ce dont ils ont besoin (l'indépendance). [à 15]

Le fait que, du point de vue de cette enquête, les exigences essentielles de l'indépendance judiciaire ne comprennent pas le contrôle judiciaire de l'administration des tribunaux ne suffit cependant pas à régler la question de savoir si les juges devraient, pour d'autres raisons, assumer ce contrôle.

7.21 AUTRES CONSIDÉRATIONS RELATIVES AU CONTRÔLE DE L'ADMINISTRATION DES TRIBUNAUX PAR LA MAGISTRATURE

S'il n'existe pas de principe constitutionnel ou légal attaché à la notion d'indépendance judiciaire exigeant de manière générale que la magistrature contrôle l'administration des tribunaux, y a-t-il d'autres raisons en faveur de ce contrôle?

On a soutenu que l'apparence de la justice est mieux servie si l'on confie à une magistrature impartiale, indépendante et distante, le contrôle de l'administration des tribunaux plutôt qu'à un ministère du gouvernement qui se trouve être le plus gros client des tribunaux (car c'est la couronne, par l'intermédiaire

du Procureur général, qui poursuit toutes les affaires criminelles). S'il y a eu des cas où le ministère du Procureur général a utilisé, tenté ou même envisagé d'utiliser l'administration des tribunaux à son avantage dans le cadre d'une instance dont il s'était rendu partie, l'enquête n'en a pas eu connaissance. Il est à peu près certain que si cela s'était produit, la chose se serait sue. De plus, cette enquête n'a pas de preuve, et ne croit pas, que la situation actuelle mette le public mal à l'aise ou qu'elle compromette de quelque façon que ce soit sa confiance dans l'administration de la justice.

La seule autre raison qui pourrait être avancée en faveur du contrôle judiciaire de l'administration des tribunaux est que cela aurait pour effet d'améliorer l'efficacité du système. Cet argument peut être soutenu sur trois fronts : premièrement, les juges seraient de meilleurs gestionnaires que les fonctionnaires actuellement chargés de l'administration des tribunaux; deuxièmement, en soustrayant l'administration des tribunaux au contrôle du gouverment, on la libèrerait des effets débilitants de l'appartenance à une énorme bureaucratie; troisièmement, puisque la magistrature doit de toute façon exercer un contrôle sur certains aspects de l'administration des tribunaux, il est à la fois plus rationnel et plus efficace de placer tout le contrôle entre les mains de la magistrature plutôt que de le diviser entre la magistrature et le gouvernement.

Il ne semble pas qu'on puisse retenir l'argument que les juges sont de meilleurs administrateurs. De nos jours, les juges ne sont pas nommés pour leurs capacités administratives (bien que ces dernières puissent jouer un rôle dans la nomination à certains postes et prennent une importance spéciale dans le cas des nominations aux postes supérieurs de l'organisation judiciaire). Les juges ont des antécédents variés et certains ont assumé des responsabilités administratives avant d'exercer leurs fonctions actuelles, mais ils ont avant tout une formation et une expérience de juristes. Lorsqu'ils sont devenus magistrats, ils ont mis de côté leur expérience de gestionnaire pour se consacrer à

rendre la justice. Par contre, dans le système judiciaire actuel, il y a chez les membres de l'administration des connaissances des techniques et de la technologie de la gestion que l'on ne trouve tout simplement pas du côté des juges.

Selon Millar et Baar,

> Il faut aussi faire remarquer que l'administration judiciaire est dominée dans une large mesure par le barreau. Les tribunaux sont sous l'influence des juges, des greffiers, lesquels ont une formation juridique et exercent des fonctions quasi-judiciaires, et du barreau, et ils sont imprégnés de droit et d'esprit juridique. Les ministères du Procureur général, dont les cadres moyens et supérieurs sont essentiellement des juristes, n'ont pas produit dans le passé le matériau dont les administrateurs sont habituellement façonnés. En fait, la connaissance et la pratique du droit a tendance à vicier les capacités administratives, financières et comptables. L'esprit juridique tend à se concentrer intensément sur un événement unique à l'exclusion de tous les autres ou sur un ensemble de faits et de questions, du point de vue de l'adversaire. La formation juridique n'a rien à voir avec la gestion; elle apprend à analyser une situation unique, composée de différentes parties et à en tirer déductions et conclusions. De plus, devant la complexité du monde moderne, peu nombreux sont les juges et les avocats en exercice qui ont pris le temps de maîtriser les difficultés de la gestion moderne - particulièrement la gestion de l'une des organisations les plus complexes de la société moderne, à savoir le tribunal urbain. Or, pour être efficace, l'administrateur, le greffier ou le comptable doit penser en termes de système. Il doit adopter une approche systémique à l'égard de son travail et non le point de vue de l'adversaire, avec sa concentration intense mais étroite. Il n'est donc pas surprenant que le barreau n'ait guère insisté pour introduire les techniques de gestion modernes dans l'administration quotidienne des tribunaux. [à 9]

Il n'est pas certain non plus qu'en soustrayant les tribunaux au contrôle d'un ministère du gouvernement, on obtiendrait les effets espérés. Le ministère du Procureur général fait partie d'une vaste bureaucratie publique, mais c'est un ministère relativement petit, autonome, dominé par des juristes qui comprennent et apprécient les fonctions des tribunaux et les problèmes auxquels ils doivent faire face, et dirigé par un ministre fort et puissant qui est aussi membre du barreau. Loin d'être les enfants oubliés parce qu'ils sont rattachés au gouvernement, nos tribunaux sont probablement mieux servis par le fait qu'ils font partie intégrante du ministère d'un ministre important. En outre, rien ne permet de croire que la bureaucratie importante que constitue notre système judiciaire deviendrait plus souple ou plus originale sous contrôle judiciaire ou parce qu'elle ferait rapport directement à l'Assemblée législative comme l'ombudsman. En revanche, il n'y a pas de raison pour qu'un système judiciaire administré dans le cadre d'un ministère gouvernemental ne puisse pas réorganiser et moderniser sa gestion de façon à mieux répondre aux besoins aussi bien de ses clients que des juges et des administrateurs qui y travaillent.

L'argument le plus valable avancé par les partisans du contrôle judiciaire de l'administration des tribunaux, c'est qu'un contrôle unifié n'est possible qu'entre les mains de la magistrature et que cette formule est donc plus logique et plus efficace. C'est l'argument que l'on trouve dans le White Paper on Courts Administration du ministère du Procureur général. Le livre blanc a été écrit dans la foulée du malheureux Projet du centre-ouest où le manque de collaboration entre la magistrature et l'administration de la province a fait échouer ce qui avait commencé comme une expérience prometteuse dans le domaine des techniques nouvelles de gestion du mouvement des causes. La réponse au livre blanc, en public et en privé, fut étonnamment peu enthousiaste. Les journaux, en particulier, condamnèrent la proposition de transfert de l'administration de ressources publiques majeures entre les mains de membres non élus et non directement responsables de la magistrature et insistèrent sur le

fait que seule la responsabilité directe du ministère d'un politicien élu était acceptable.

Six ans après la publication du livre blanc, le sondage effectué par le professeur Greene montra qu'une majorité importante des utilisateurs du système judiciaire et de ceux qui y participent, notamment une majorité de juges, ne pensaient pas que le concept d'indépendance judiciaire exige que la magistrature contrôle l'administration du mouvement des causes. (Voir la section 7.18 ci-dessus.) Les réponses à certaines autres questions du sondage du professeur Greene sont également intéressantes.

Question : Que pensez-vous de la proposition du livre blanc du gouvernement qui suggère la création d'un conseil de juges en chef qui sera responsable de tous les aspects de l'administration des tribunaux de l'Ontario?

	GROUPE					
	JUGES	AVOCATS	COURONNE	ADMIN.	TOTAL	
N	21 64 %	9 35 %	10 48 %	6 21 %	46 42 %	POUR
N	10 30 %	8 31 %	7 33 %	11 38 %	36 33 %	RÉSERVES
N	2 6 %	9 35 %	4 19 %	12 42 %	27 25 %	CONTRE
	33 100 %	26 100 %	21 100 %	29 100 %	109 100 %	TOTAL

[à 139]

<u>Question</u> : Quel rôle les juges devraient-ils jouer dans la supervision des greffiers, sténographes et administrateurs judiciaires?

	JUGES	AVOCATS	COURONNE	ADMIN.	TOTAL	RÉPONSE
N	16	10	7	5	38	CERTAINE
	52 %	30 %	30 %	18 %	35 %	SUPERVISION À L'EXTÉRIEUR DE LA SALLE D'AUDIENCE
N	15	16	16	23	70	PAS DE
	48 %	62 %	70 %	82 %	65 %	SUPERVISION À L'EXTÉRIEUR DE LA SALLE D'AUDIENCE
	31	26	23	28	108	TOTAL
	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	[à 283]

Ces attitudes se retrouvent dans les recommandations du mémoire de l'Association du barreau canadien - Ontario :

Recommandation 1.1 :
Que la magistrature conserve un contrôle absolu sur l'affectation des juges aux causes et soit habilitée à élaborer les politiques régissant la préparation et la justification des rôles.

Recommandation 1.2 :
Que le gouvernement conserve le contrôle de l'administration quotidienne des tribunaux, du budget et du personnel.

Recommandation 1.3 :
Que le Procureur général conserve la responsabilité des tribunaux; et que le sous-ministre adjoint (administration des tribunaux) soit indépendant par rapport à toutes les autres activités du ministère, particulièrement celles touchant les instances devant les tribunaux.

7.22 L'ADMINISTRATION CONJOINTE DES TRIBUNAUX

À l'issue de la discussion exposée aux sections 7.19 et 7.20 ci-dessus, il apparaît que ni le pouvoir judiciaire ni le pouvoir exécutif ne peut assumer à lui seul le contrôle des tribunaux car chacun possède sa propre sphère où il doit représenter l'autorité ultime en matière de décision. Cela ne signifie pas, cependant, que les juges n'aient absolument rien à dire dans les domaines

qui relèvent du pouvoir exécutif ni que ce dernier n'ait rien à dire dans les domaines qui relèvent de la magistrature. Comme l'a déclaré la Commission de réforme du droit de l'Ontario dans son rapport de 1973 intitulé Report on the Administration of the Courts, Part I :

> Du fait qu'un grand nombre de fonctions de décision et d'administration sont reliées, le personnel administratif des tribunaux devra travailler en collaboration étroite et entretenir des rapports spéciaux avec les juges, particulièrement le juge en chef de chaque tribunal. [à 9]

Ce système de relations de travail étroites et de consultation mutuelle est la clé d'une gestion efficace des tribunaux où la responsabilité ultime se trouve divisée. On n'insistera jamais assez sur l'importance de l'esprit de communication et du maintien constant de lignes de communication ouvertes entre les autorités judiciaires et administratives. Comme le dit le professeur Watson :

> ... nous ne trouverons de solution satisfaisante au problème de l'administration des tribunaux au Canada que si nous pouvons établir un rapport de confiance et de respect mutuel entre la magistrature et le pouvoir exécutif et développer chez eux la volonté de collaborer réellement à l'élaboration d'un système administratif sain. Ce problème présente deux aspects. Le premier touche l'élaboration d'une structure d'ensemble appropriée qui puisse servir de base acceptable à la collaboration et à la confiance mutuelle... L'autre porte sur l'attitude de la magistrature et du pouvoir exécutif et sur la façon dont ils exercent leurs fonctions respectives.
>
> Je suggère que, pour sa part, le pouvoir exécutif s'efforce de convaincre la magistrature de sa bonne foi et de son seul désir de mettre en place un système sain et efficace d'administration des tribunaux dans l'intérêt du public. À cette fin, je crois que, dans le domaine de l'administration des tribunaux, le pouvoir exécutif a particulièrement besoin de manifester une volonté d'ouverture au sein du

gouvernement et d'être, et de se montrer, capable d'accepter tous les apports de l'extérieur, y compris ceux qui proviennent de la magistrature. Il doit également faire un effort particulier pour convaincre tout le monde qu'il reconnaît que le processus judiciaire occupe une place à part dans notre société.

Je suggère que, pour sa part, la magistrature reconsidère et clarifie ce qu'elle entend par indépendance judiciaire... [Voir section 7.20 ci-dessus.]

Puis-je suggérer que dans le débat sur les rôles respectifs de la magistrature et du pouvoir exécutif dans l'administration des tribunaux, les préoccupations de la magistrature sont doubles. L'une et l'autre sont valides mais la magistrature fait erreur en les présentant toutes deux comme des arguments constitutionnels. Elle est d'abord préoccupée par le fait que le pouvoir exécutif risque d'utiliser son autorité sur l'administration des tribunaux pour manipuler le processus d'assignation des causes à son propre avantage ou influencer d'autres façons les prises de décisions judiciaires. Il s'agit là de toute évidence d'un problème d'envergure constitutionnelle. La deuxième préoccupation est différente et plus vaste. C'est la crainte que le pouvoir exécutif ne cherche à élaborer un système administratif dans le cadre duquel les juges seront réduits au rôle de simples "décideurs de causes" et se verront refuser toute participation digne de ce nom ou toute responsabilité dans le fonctionnement administratif général des tribunaux. J'estime qu'il s'agit là d'une préoccupation compréhensible et humaine de la part des juges mais sans portée constitutionnelle. Je ne suis pas non plus certain que le fait de lui accorder une dimension constitutionnelle renforce l'argument (en fait, j'estime que cela l'affaiblit et obscurcit le débat). J'estime cependant que l'argument est valide et devrait être écouté, même s'il n'a pas de portée constitutionnelle. Les théories et les pratiques de gestion modernes reconnaissent qu'on ne peut pas employer des spécialistes hautement qualifiés, leur refuser toute participation à l'établissement et à la réalisation des objectifs de leur poste, et s'attendre à ce qu'ils soient satisfaits de leur travail. J'estime que c'est là l'une des raisons réelles pour lesquelles les juges demandent à

> jouer un rôle plus important dans l'administration des tribunaux que celui que le pouvoir exécutif semble parfois disposé à leur accorder. Je suggère qu'un modèle sain d'administration conjointe des tribunaux devrait - et c'est là une affaire de saine pratique de gestion - offrir à la magistrature la possibilité de participer à l'organisation et au fonctionnement de son milieu de travail. [à 183-184]

La formule recommandée par cette enquête est la responsabilité partagée dans l'administration du système judiciaire, la magistrature détenant l'autorité ultime en ce qui concerne l'affectation des juges, les normes régissant la charge de travail des juges, l'assignation des causes individuelles et l'organisation du calendrier des sessions. L'administration de tous les autres aspects du système judiciaire resterait entre les mains du ministère du Procureur général, le gouvernement provincial détenant l'autorité ultime dans certains domaines. Pour assurer la coordination des efforts de la magistrature et du pouvoir exécutif et l'échange constant d'informations, un comité permanent de gestion des tribunaux devrait être créé.

Il est recommandé qu'un comité de gestion des tribunaux de l'Ontario soit créé, constitué du juge en chef de l'Ontario, du juge d'appel en chef, du juge en chef de la Cour supérieure, du juge en chef de la Cour provinciale, du protonotaire principal, du procureur général adjoint, du sous-procureur général adjoint responsable de l'administration des tribunaux, du responsable de la Division de l'administration des tribunaux du ministère du Procureur général, d'un représentant du barreau et d'un représentant du grand public. Le comité sera chargé d'établir les politiques opérationnelles pour tous les tribunaux et les normes provinciales régissant le fonctionnement des tribunaux, et relèvera :

a) de l'autorité ultime de la magistrature pour tout ce qui touche l'affectation des juges, les normes régissant les sessions des juges, l'assignation des causes particulières et l'établissement du calendrier des sessions,

b) de l'autorité ultime du gouvernement de l'Ontario pour tout ce qui touche le budget des tribunaux, la rémunération et les conditions de travail des employés provinciaux et les lieux où les services judiciaires sont dispensés.

Lorsque les choses relèvent de l'autorité ultime de la magistrature ou du gouvernement, le comité devra participer activement dès le début aux discussions relatives aux options de politique possibles et continuer à y prendre part jusqu'à ce que soit prise la décision finale. Lorsque les choses ne relèvent pas de l'autorité ultime du gouvernement ou de la magistrature, c'est le comité qui devra décider, et la décision du comité devra être appuyée et mise en oeuvre par la magistrature et le gouvernement. Le comité ne devra s'occuper que des affaires qui exigent une solution au palier provincial et devra, dans la mesure du possible, laisser les affaires locales et régionales à la décision des autorités locales ou régionales concernées.

Avec la création du comité de gestion des tribunaux de l'Ontario, qui assumera la responsabilité de la politique judiciaire et des normes provinciales de l'Ontario, il semble que ni le Comité consultatif des tribunaux de l'Ontario ni le Conseil de la magistrature et du barreau n'aient plus de raison d'être. Ces deux derniers organismes devraient être supprimés.

7.23 RESTRUCTURATION DU CONSEIL JUDICIAIRE DE L'ONTARIO

La conseil judiciaire de l'Ontario est actuellement composé des juges en chef de la Cour d'appel, de la Haute Cour, de la Cour de district et de chaque division de la Cour provinciale, du président de la Law Society (organisme d'administration de la profession légale) et de deux représentants non avocats du public. Le protonotaire principal est ajouté si l'on fait enquête sur une plainte contre un protonotaire. Si les modifications de la structure des tribunaux proposée par ce rapport sont adoptées, le conseil judiciaire devra être reconstitué mais devrait continuer à s'acquitter des mêmes fonctions que par le

présent. On recommande que le conseil judiciaire de l'Ontario soit reconstitué pour comprendre le juge en chef de l'Ontario, le juge en chef de la Cour d'appel, le juge en chef de la Cour supérieure, le juge en chef de la Cour provinciale et le juge en chef adjoint de la Cour provinciale nommé par le Procureur général, le président de la Law Society et deux représentants du public. Le protonotaire principal devra être ajouté pour les enquêtes portant sur un protonotaire.

7.24 RÉGIONALISATION DES TRIBUNAUX

À l'heure actuelle, l'Ontario est divisée en 48 districts judiciaires qui jouissent d'un pouvoir égal dans ce sens que chacun des tribunaux a un établissement permanent dans chaque district judiciaire, avec un fonctionnaire en charge (greffier, shérif, huissier) de rang égal à ceux des autres districts judiciaires. Chacune des personnes en charge des 48 districts relève d'un directeur à Toronto.

En pratique, il est simplement impossible de gérer de façon efficace des tribunaux dispersés à travers une aussi grande province dans tant de lieux différents en l'absence d'une structure régionale. Il faut des superviseurs régionaux qui soient proches des différents lieux où sont dispensés les services judiciaires et soient au courant des problèmes des différents tribunaux.

En 1973, la Commission de réforme du droit de l'Ontario a reconnu qu'il était nécessaire de régionaliser les tribunaux et proposé que les huit régions des Cours de comté et des Cours de district forment la base d'une structure régionale. La raison avancée à l'époque était que cela simplifierait l'affectation des juges d'un comté ou d'un district à un autre, ce qui permettait d'équilibrer la charge de travail des juges. Les problèmes touchant la charge de travail entre un comté et un autre ont maintenant disparu grâce à l'adoption de la Loi sur les tribunaux judiciaires mais, du point de vue judiciaire, la division en

régions offre les mêmes avantages que du point de vue de la gestion : elle permet à une autorité judiciaire régionale d'établir de meilleures communications avec chacun des juges des divers centres de chaque région, de savoir où les problèmes risquent de se poser et d'y répondre rapidement et judicieusement. En même temps, l'existence d'une réserve de juges dans une région permet de réunir la main-d'oeuvre suffisante pour fournir les juges nécessaires en cas d'imprévu comme la maladie d'un juge, les causes qui se poursuivent au-delà des délais prévus et l'accumulation d'arriérés. Une structure régionale devrait aussi être plus sensible aux besoins locaux (comme l'organisation de sessions le soir ou en fin de semaine pour mettre la justice à la portée des employés d'une industrie locale ou l'établissement du calendrier des sessions en fonction de la saison de pêche ou de chasse).

Cette enquête a étudié plusieurs modèles régionaux. Le rapport de la Commission de réforme du droit offrait un choix entre cinq, huit, vingt et trente-neuf régions. Dans le cadre de l'administration de la justice actuelle, il existe six structures régionales qui sont toutes différentes : la Cour de district est divisée en huit régions; la Cour provinciale (Division criminelle) en onze régions; la Cour provinciale (Division de la famille) en sept régions; le ministère des Services correctionnels en cinq régions; le directeur de l'exécution des ordonnances alimentaires et de garde d'enfants en six régions; le système de procureurs de la couronne en neuf régions. Non seulement toutes les structures régionales actuelles sont différentes mais aucun des six systèmes régionaux n'a les mêmes circonscriptions, pas même la Communauté urbaine de Toronto.

Au moment de formuler une proposition de structure régionale pour les tribunaux de l'Ontario, cette enquête s'est efforcée de fixer des frontières régionales qui assurent à chaque région proposée :

1. un volume suffisant d'activité judiciaire, de juges, de personnel administratif et d'installations judiciaires pour permettre un transfert efficace des personnes et des causes d'un centre à l'autre en fonction des différences à court terme entre les charges de travail;

2. l'existence d'un centre important qui puisse servir de siège social régional;

3. une certaine cohésion géographique et une taille acceptable;

4. une relative égalité, en termes d'activité judiciaire et de population, avec les autres régions;

5. la prise en compte des tendances de la population et du volume de l'activité judiciaire.

L'analyse statistique à laquelle a été soumise l'évaluation des diverses options régionales a indiqué qu'une structure constituée de sept régions semblait représenter le modèle le plus satisfaisant pour l'administration de la justice en Ontario. Voir à l'annexe 4 l'analyse des chiffres relatifs à la population et au volume de causes.

On recommande que la province de l'Ontario soit divisée en sept régions judiciaires, comme suit :

1. **Région du Nord - Districts de Kenora, Rainy River, Thunder Bay, Cochrane, Algoma, Sudbury, Manitoulin, Timiskaming, Parry Sound et Nipissing.**

2. **Région de l'Est - Comtés et municipalités régionales de Hastings, Prince Edward, Lennox et Addington, Renfrew, Frontenac, Lanark, Leeds et Grenville, Ottawa-Carleton, Stormont, Dundas et Glengarry, et Prescott et Russell.**

3. **Région du Centre-Est - Comtés, districts et municipalités régionales de Northumberland, Peterborough, Haliburton, Durham, Victoria, Muskoka, Simcoe et York.**

4. **Région de Toronto - Municipalité de la Communauté urbaine de Toronto.**

5. **Région du Centre-Ouest - Comtés et municipalités régionales de Peel, Halton, Dufferin, Wellington, Grey et Bruce.**

6. **Région du Centre-Sud - Comtés et municipalités régionales de Waterloo, Brant, Hamilton-Wentworth, Haldimand-Norfolk et Niagara.**

7. **Région du Sud-Ouest - Comtés de Huron, Perth, Oxford, Elgin, Middlesex, Lambton, Kent et Essex.**

Aux fins de l'efficacité générale de l'administration de la justice, il serait désirable que tous les tribunaux et toutes les structures administratives du système judiciaire soient organisés selon les mêmes régions géographiques. Comme on verra plus loin à la section 7.25, on propose que la gestion des tribunaux, aussi bien judiciaire qu'administrative, se fasse essentiellement au palier régional, ce qui rend encore plus nécessaire d'avoir les mêmes structures régionales.

En conséquence, on recommande que les sept régions proposées ci-dessus soient adoptées pour tous les tribunaux de l'Ontario, la Division de l'administration des tribunaux du ministère du Procureur général, le système de procureurs de la couronne, le directeur de l'exécution des ordonnances alimentaires et de garde des enfants et, si possible, tous les intervenants liés de près à l'administration de la justice, comme le ministère des Services correctionnels et la Police provinciale de l'Ontario.

On se plaint depuis longtemps de la médiocrité des services offerts par la Cour suprême dans les centres autres que Toronto, Ottawa et London, et la proposition de régionalisation des tribunaux vise entre autres choses à redresser cette situation. De plus, cependant, cette enquête est convaincue que l'amélioration de l'administration et des services au public que permettra la régionalisation de tous les tribunaux rend cette dernière immédiatement désirable. Heureusement, point n'est besoin d'une loi pour parvenir à cette fin aussi bien à la Cour provinciale qu'à la Cour de district et ceci peut se faire alors qu'on procède aux modifications législatives nécessaires pour changer la structure et la compétence des tribunaux comme recommandé au chapitre 6. **Cette enquête recommande que les structures régionales des trois divisions de la Cour provinciale, de la Cour des infractions provinciales et de la Cour de district soient modifiées immédiatement pour coïncider avec les régions recommandées ci-dessus. De plus, il faut offrir aux juges de l'actuelle Cour suprême la possibilité d'être affectés immédiatement à l'une des sept régions.**

Il se peut que la mise en oeuvre de la structure régionale, les changements de population ou l'évolution de l'activité judiciaire au sein des régions requièrent que les limites régionales soient modifiées de temps en temps. **En conséquence, on recommande que les limites régionales puissent être modifiées par règlement et que la pertinence des limites régionales soit examinée au moins tous les cinq ans.**

7.25 PRESTATION DES SERVICES JUDICIAIRES AU SEIN D'UNE RÉGION

Au sein de chaque région, il existe actuellement des installations judiciaires dans plusieurs lieux différents. L'idée de la régionalisation n'est pas de centraliser tous les tribunaux dans un lieu unique mais plutôt de rationaliser la prestation des services judiciaires et d'introduire plus de souplesse dans le déploiement des ressources en fonction des besoins à court terme. On prévoit que, dans le cadre de la nouvelle structure régionale,

les tribunaux continueront à siéger dans les divers lieux où ils siègent actuellement, sous réserve des décisions qui pourront être prises à l'avenir par l'administration si certains changements sont nécessaires pour permettre d'assurer un service plus efficace.

Le but de la régionalisation étant de rapprocher l'administration de la base, il s'ensuit qu'une grande partie de l'autorité actuellement détenue par Toronto, aussi bien dans le domaine judiciaire que dans le domaine administratif, devrait être déléguée à chacune des régions. Il devrait y avoir un chef régional des juges nommés par le gouvernement provincial, un chef régional des juges nommés par le gouvernement fédéral et un directeur régional de la Division de l'administration des tribunaux du ministère du Procureur général. Ces postes seront décrits en détail aux sections 7.27 et 7.35 ci-dessous.

On recommande qu'un comité de gestion des tribunaux soit établi pour chaque région, constitué du chef régional de la Cour supérieure, du chef régional de la Cour provinciale, du chef régional de la Division de l'administration des tribunaux du ministère du Procureur général, d'un représentant du barreau et d'un représentant du public. Le chef régional de la Cour supérieure présidera le comité. Le comité sera responsable du fonctionnement effectif de tous les tribunaux de la région, et relèvera de l'autorité du comité de gestion des tribunaux de l'Ontario pour ce qui a trait aux politiques et aux normes provinciales, et de l'autorité de la magistrature et du gouvernement de l'Ontario pour ce qui a trait aux affaires mentionnées à la section 7.22.

Tout comme le comité de gestion des tribunaux de l'Ontario, les comités régionaux devraient commencer à discuter dès que possible des différentes options et approches possibles même dans les domaines qui relèvent de l'autorité ultime de la magistrature ou du gouvernement. Dans les domaines qui ne relèvent pas de l'autorité du comité provincial, de la magistrature ou du

gouvernement, la décision du comité régional devrait être appuyée et mise en oeuvre à la fois par la magistrature et le gouvernement.

Chaque région devrait avoir un siège social où seraient réunis les chefs régionaux des juges nommés par le gouvernement fédéral et par le gouvernement provincial ainsi que l'administration. Dans certaines régions, comme la région de l'Est, le lieu approprié où établir le siège social régional est évident. Ailleurs, dans la région du Nord par exemple, le choix est plus difficile. Ce sera au comité de gestion des tribunaux de l'Ontario de décider où établir les sièges sociaux régionaux. L'existence d'un siège social régional ne signifie pas que les autres tribunaux permanents devraient disparaître mais plutôt qu'il devrait y avoir au moins un tribunal permanent dans chaque comté et district.

Comme on propose que les tribunaux soient administrés sur une base régionale, la région devrait former un seul district judiciaire et les limites des comtés, districts et municipalités régionales ne devraient pas constituer un obstacle au déplacement du travail au sein d'une même région d'un lieu à un autre, en fonction des besoins. **On recommande que chacune des sept régions constitue un seul district judiciaire, mais que les audiences continuent à avoir lieu dans les divers centres judiciaires existant au sein d'une région et aussi souvent que l'activité judiciaire de ce centre le requiert, et en tout cas au moins deux fois par an.**

Les objectifs principaux de la structure régionale proposée sont l'efficacité et la souplesse. Il pourra y avoir des cas où il sera plus pratique pour les parties, les témoins ou les avocats à une cause de la faire transférer d'un centre judiciaire situé dans une région à un centre judiciaire voisin situé dans une autre. **Cette enquête recommande que la structure régionale soit suffisamment souple pour permettre le transfert des causes**

d'un centre judiciaire situé dans une région à un centre judiciaire voisin situé dans une autre.

7.26 LA NÉCESSITÉ D'ADMINISTRER LES JUGES

À la section 7.17 ci-dessus, cette enquête expose les raisons pour lesquelles elle recommande des changements dans l'administration des tribunaux. Compte tenu de la nécessité de gérer efficacement les deniers publics, particulièrement à une époque de contraintes fiscales, de la nécessité d'expédier rapidement les causes en réponse aux besoins des clients des tribunaux et de la nécessité d'entretenir la confiance du public dans le système, il s'avère que les juges eux-mêmes doivent être bien administrés afin de travailler efficacement. Seules la productivité et l'efficacité permettront de rehausser la confiance dans la magistrature et le respect de son indépendance.

Une gestion saine du personnel est également nécessaire dans l'intérêt des juges eux-mêmes, pour leur permettre de tirer satisfaction de leur travail.

7.27 QUI PEUT ADMINISTRER LES JUGES?

Au moment d'aborder la question de l'administration des juges, on se heurte de nouveau au principe de l'indépendance judiciaire discuté ci-dessus aux sections 7.18 à 7.20. On a soutenu qu'au nom de la doctrine de l'indépendance judiciaire, nul ne pouvait dire à un juge ce qu'il avait à faire. Ceci est exact dans la mesure où personne (à l'exception d'un tribunal supérieur) ne peut dire à un juge comment décider d'une cause. Mais cette enquête rejette absolument l'idée que nul ne peut dire à un juge quand, où, pendant combien de temps ou à quelle fréquence il doit travailler et à quel titre. Les tribunaux de l'Ontario ont plus de 400 juges qui oeuvrent dans plus de 200 lieux différents. L'administration d'un appareil aussi vaste requiert une hiérarchie de personnes en charge qui puissent

assigner le travail aux personnes et aux lieux et veiller à ce que soient expédiées les affaires des tribunaux.

À la section 7.20 de ce rapport, on recommande que l'assignation des charges de travail aux juges soit confiée à la magistrature elle-même. Dans le cadre de la structure régionale des tribunaux proposée, il serait logique de confier l'administration des juges de chaque région à un officier judiciaire supérieur de cette région. Pour des raisons constitutionnelles, il faut qu'un juge provincial soit en charge des autres juges provinciaux et qu'un juge fédéral soit en charge des autres juges fédéraux.

Le fait de confier à un juge particulier le pouvoir d'administrer ses collègues n'empêche pas de fonder l'administration sur la consultation et sur le consensus mais, si l'on veut dispenser le meilleur service possible au public, le pouvoir de prendre et de mettre en oeuvre une décision doit reposer entre les mains d'un officier judiciaire supérieur dans chaque région.

Cette enquête recommande que, dans chacune des sept régions, il y ait un juge en chef adjoint de la Cour provinciale et un juge en chef adjoint de la Cour supérieure. Le juge en chef adjoint devra avoir le pouvoir, qu'il n'exercera qu'après consultation appropriée avec les juges et après discussion avec le comité régional de gestion des tribunaux, d'affecter les juges aux différents tribunaux de la région, d'assigner les différentes causes aux différents juges, de déterminer la totalité de la charge de travail de chaque juge et de décider du calendrier des sessions.

Le juge en chef adjoint régional assurerait le leadership des autres juges de sa région en siégeant régulièrement et en se rendant fréquemment dans les divers centres judiciaires régionaux. Ceci lui permettrait également de se tenir au courant des problèmes posés par le fonctionnement des tribunaux dans toute la région.

Eu égard aux fonctions de leadership et d'administration que devra assumer le juge en chef adjoint régional, les nominations à ce poste devront se faire sur la base d'une aptitude supérieure et d'une compétence démontrée pour le service judiciaire et l'administration.

7.28 ÉVALUATION DU RENDEMENT DES JUGES

C'est là une question extrêmement délicate. Comme les juges jouissent de la permanence dans le cadre de leur indépendance de toute intervention extérieure et comme des commentaires négatifs sur le rendement d'un juge peuvent, dans certaines circonstances, être considérés comme outrage au tribunal, le rendement des juges ne fait pas l'objet d'une évaluation régulière et l'on ne tient pas compte de l'opinion des avocats et des clients qui se sont présentés devant un juge. Dans les universités, cependant, l'évaluation des professeurs (qui jouissent également de la permanence) par les étudiants est maintenant une pratique établie et considérée comme un mécanisme utile. Il est arrivé que certains juges procèdent à leur propre évaluation des avocats qui se sont présentés devant eux. L'évaluation du rendement des juges est courante aux États-Unis : voir Farthing-Capowich, Judicial Performance Evaluation: Issues and Options.

Afin de dispenser le meilleur service possible au public, il devrait être possible de concevoir un système confidentiel d'évaluation du rendement des juges qui serait administré par les officiers supérieurs de la magistrature. Ceci pourrait comprendre des questionnaires qui seraient remplis anonymement par les membres du barreau qui se sont présentés devant un juge. L'objectif de l'évaluation serait d'identifier les points forts et les faiblesses des différents juges et de leur permettre de redresser leurs faiblesses et de consolider leurs points forts. Ces évaluations permettraient également au juge en chef adjoint régional d'utiliser au mieux les ressources judiciaires à sa disposition dans l'intérêt du public.

On recommande que la magistrature entreprenne une évaluation systématique périodique du rendement des juges dans le but d'aider les juges à améliorer leur performance et d'aider les membres supérieurs de la magistrature dans le domaine de l'affectation des juges.

7.29 NORMES RELATIVES À LA PRODUCTIVITÉ JUDICIAIRE

Cette enquête a reçu un nombre surprenant de plaintes en provenance des avocats, des administrateurs et des membres du public relativement au manque de zèle des juges des Cours provinciales et de district. Les plaintes étaient anecdotiques par nature mais leur fréquence et leur véhémence étaient telles que l'enquête a estimé nécessaire de tenter une certaine vérification empirique. À cette fin, nous avons adopté la même approche qu'un certain membre du Conseil des ministres de l'Ontario qui a décidé de se rendre sans prévenir certains après-midi dans les installations judiciaires. Nos observations ont permis de vérifier les plaintes que nous avions reçues, en ce sens que les tribunaux de la Cour provinciale et de la Cour de district siègent rarement après 15 h et que certains ne siègent pas du tout l'après-midi.

En outre, les renseignements statistiques disponibles (qui ne couvrent que la Cour provinciale) indiquent que la durée moyenne de session des juges provinciaux n'est que de trois heures par jour - indépendamment des jours où aucune session n'est prévue pour un juge, en comptant seulement les jours où des causes sont inscrites au rôle.

Cette enquête tient tout de suite à reconnaître que les juges font bien autre chose que siéger au tribunal et que les juges de certaines cours doivent effectuer de longs déplacements pour se rendre dans les différents centres; mais une durée moyenne de trois heures de session par jour est inacceptable. Le contraste est flagrant avec l'objectif fixé aux juges de la Cour suprême de la Colombie-Britannique - objectif régulièrement

atteint et souvent dépassé - qui est de quatre heures et demie de session par jour, en supplément du travail effectué par les juges dans leur bureau. Une moyenne de quatre heures et demie ou cinq heures de session par jour semble être la norme dans la plupart des tribunaux du Canada, pour les juges relevant du gouvernement provincial comme du gouvernement fédéral.

En Angleterre, l'objectif fixé actuellement aux juges itinérants (qui correspondent en gros à nos juges de la Cour de district) est de cinq heures en supplément de leur travail en cabinet et le ministère du Lord Chancellor a proposé récemment que cet objectif passe à six heures de session par jour. De plus, le ministère du Lord Chancellor a proposé que le nombre de jours de session des juges itinérants soit de 210 par an, ce qui équivaut à 44 semaines de session moins dix jours fériés.

Il faut rappeler ici que l'établissement de normes en matière de temps de session a pour objet d'assurer une utilisation plus efficace des ressources du système judiciaire afin de fournir au public le meilleur service possible et, particulièrement, de lui permettre d'avoir accès aux tribunaux dans des délais raisonnables.

Dans son effort pour établir ce qui semble constituer des normes appropriées en matière de session pour les divers tribunaux, cette enquête est partie du principe qu'une journée moyenne compte un minimum de sept heures de travail. Nous avons ensuite tenu compte du fait que la lecture des documents préparatoires prend plus de temps pour certaines causes que pour d'autres, que certains tribunaux sont spécialisés et d'autres généraux, que certains tribunaux ont recours à un grand nombre de conférences préparatoires aux procès et autres conférences au cours de l'instruction, que, dans certains tribunaux, l'information du jury sur les points de droit et la preuve relative à la cause requiert une préparation intensive, et que certains tribunaux sont tenus de fournir par écrit davantage de raisons à l'appui de leurs décisions que d'autres. Aux fins de l'établisse-

ment de normes en matière de temps de session, les conférences préparatoires aux procès et autres conférences avec les avocats et leurs clients doivent être considérées comme des heures de session.

Cette enquête recommande que les juges soient tenus de siéger 44 semaines par an, y compris les semaines de jugement et les cours de formation judiciaire approuvés par le juge en chef adjoint régional. Les juges devraient se voir accorder des semaines de jugement s'ils en ont besoin pour exposer par écrit les raisons des mises en délibéré. La norme générale à la nouvelle Cour suprême de l'Ontario, qui sera responsable des recherches et des écrits importants auxquels donnent lieu les causes qui présentent un intérêt particulier pour le développement du droit, devrait être d'une semaine de jugement toutes les deux semaines. À la nouvelle Cour d'appel, la norme devrait être d'une semaine sur trois. À la Cour supérieure, une semaine de jugement serait accordée toutes les quatre semaines. À la Cour provinciale, les semaines de jugement seraient accordées selon les besoins, sur demande au juge en chef adjoint régional. **Les juges des tribunaux d'appel devraient normalement siéger quatre heures par jour; les juges de la Cour supérieure, quatre heures et demie par jour; les juges de la Cour provinciale, cinq heures; les juges de paix, six heures.**

Il ne s'agit là que de normes. On reconnaît qu'elles ne seront pas toujours atteintes, pour des raisons indépendantes de la volonté de qui que ce soit, comme les règlements de dernière minute ou l'absence d'un témoin pour raison médicale; il arrivera aussi qu'elles soient dépassées. L'objectif de ces normes est de distribuer la charge de travail aussi équitablement que possible entre tous les membres de la magistrature, en reconnaissant dès maintenant que certains ont déjà supporté plus que leur juste part du fardeau alors que d'autres n'ont pas montré le zèle que le public est en droit d'attendre d'eux. Les normes relatives aux heures de session devraient être sujettes à révision après

environ un an par les juges en chef, après consultation avec les autres juges et le comité de gestion des tribunaux de l'Ontario.

7.30 HEURES DE SESSION DES JOURS DE SEMAINE ORDINAIRES

Traditionnellement, les tribunaux commencent à siéger à 10 h le matin et les sessions reprennent l'après-midi à 14 h. Si les normes relatives aux sessions quotidiennes recommandées à la section 7.29 ci-dessus sont adoptées, il ne sera plus possible à la Cour des infractions provinciales ni à la Cour provinciale de commencer si tard le matin à moins d'allonger les sessions de l'après-midi. Afin de distribuer relativement équitablement la charge de travail entre le matin et l'après-midi, et afin d'étaler la circulation dans les installations judiciaires et de limiter l'encombrement aux heures traditionnelles d'ouverture le matin et l'après-midi, il faudra changer le système d'établissement du calendrier des causes à la Cour des infractions provinciales et à la Cour provinciale. Certains des tribunaux de la Cour des infractions provinciales ont déjà adopté un calendrier échelonné dans le cadre duquel les personnes accusées d'infractions provinciales sont convoquées à quatre différents moments de la journée, depuis tôt le matin jusqu'à tard l'après-midi. Il semble que ce soit là une façon de procéder judicieuse pour mieux étaler la charge de travail, éviter l'encombrement dans les installations judiciaires et répondre aux besoins du public.

On recommande dans ce rapport un certain nombre de mesures destinées à accroître l'efficacité du système judiciaire dont l'un des objectifs est l'économie. Nous ne devons pas oublier, cependant, que la meilleure façon d'économiser les deniers du public est parfois de lui faciliter le plus possible les choses, aux dépens d'une certaine efficacité du système. Il est beaucoup moins coûteux, en termes de salaire perdu des témoins et des parties, d'honoraires des avocats privés et de sommes dépensées dans le cadre de l'aide juridique, d'échelonner les causes

introduites devant les tribunaux pour leur éviter d'attendre une demi-journée ou plus.

Cette enquête recommande que le calendrier des causes à la Cour des infractions provinciales et à la Cour provinciale prévoie un échelonnement des causes à des intervalles d'environ toutes les deux heures et que les sessions ne commencent pas plus tard que 9 h 30 le matin et s'étendent jusqu'à la fin de l'après-midi. Cette enquête recommande en outre que les comités de gestion des tribunaux régionaux tentent des expériences dans le domaine de l'établissement du calendrier des causes pour trouver des méthodes qui respectent à la fois l'efficacité du système et les besoins du public, la priorité étant toujours accordée aux besoins du public.

7.31 SESSIONS LE SOIR ET EN FIN DE SEMAINE

La Cour des infractions provinciales, dans plusieurs de ses établissements, et l'un des tribunaux de la famille (à St. Catharines) tiennent régulièrement des sessions le soir et le samedi matin. Un certain nombre des mémoires soumis à cette enquête demandaient que les sessions soient étendues aux soirs et aux fins de semaine. L'argument est particulièrement valable pour la Cour provinciale et la Cour des infractions provinciales où la comparution au tribunal signifie une perte de salaire et même un risque en matière de sécurité de l'emploi pour un grand nombre des personnes convoquées, particulièrement si leur cause est ajournée avant d'être appelée. En outre, il serait particulièrement utile pour le public que les greffes soient ouverts tard le soir, même si les tribunaux eux-mêmes ne siègent pas, aux fins de délivrance et de dépôt des documents, ceci au moins à la Cour provinciale où il y a beaucoup de plaideurs sans avocat.

L'extension des heures d'ouverture des tribunaux et des greffes allègerait également quelque peu la pression qui s'exerce actuellement sur les installations judiciaires en étalant la circulation des personnes qui y ont recours.

On recommande que chaque comité régional de gestion des tribunaux envisage d'offrir des sessions le soir et le samedi à la Cour provinciale et à la Cour des infractions provinciales, et que des projets pilotes soient entrepris dans chacune des sept régions pour définir la demande. On recommande également qu'on envisage d'étendre les heures d'ouverture des greffes et que ceci fasse l'objet d'expériences similaires.

7.32 CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES RELATIVES AUX SESSIONS ET À L'ÉTABLISSEMENT DU CALENDRIER DES CAUSES

En Ontario, la Haute Cour a toujours été une cour itinérante dont les juges ont Toronto pour base. La nouvelle Cour supérieure, bien que régionalisée, conservera pour commencer un grand nombre de juges en fonction qui résideront à Toronto, et restera itinérante pendant quelque temps. Cependant, comme exposé à la section 6.20 ci-dessus, on ne prévoit pas conserver le système de roulement des juges tel qu'il existe actuellement. **Cette enquête recommande que les juges de la Cour supérieure ne continuent à travailler par roulement que dans la mesure où cela sera nécessaire pour offrir une certaine diversité d'expériences à un juge particulier et pour exposer chaque collectivité à une diversité de juges.**

Contrairement à la Haute Cour, la Cour provinciale a toujours fonctionné comme un tribunal local bien que, ces dernières années, on ait assisté à un accroissement du système de roulement des juges d'un centre à un autre. Avec la fusion des divisions actuelles de la Cour provinciale en un seul tribunal unifié et l'ajout de nouveaux secteurs à sa compétence, le système de roulement entre les différents domaines juridiques peut servir à fournir une diversité d'expériences aux juges de la nouvelle cour. Vu le volume élevé des causes instruites par la Cour provinciale, il sera moins nécessaire de déplacer les juges d'un centre à un autre pour les garder occupés. Cependant, dans les régions de la province où il n'y a qu'un ou deux juges, il faudra s'efforcer d'offrir une diversité d'expériences aux juges et aux

personnes qui se présentent devant les tribunaux. **On recommande que les juges de la Cour provinciale soient déplacés d'un centre à un autre pour les mêmes raisons que ceux de la Cour supérieure, bien qu'on puisse s'attendre à un roulement plus important à la Cour supérieure, au moins pour commencer.**

Actuellement, les trois divisions de la Cour provinciale siègent toute l'année, bien que le niveau d'activité diminue au cours des mois de juillet et d'août du fait que les juges, les avocats, les parties et les témoins prennent souvent des vacances à cette époque. Cependant, à la Cour suprême et à la Cour de district, la notion de "longues vacances" et de "courtes vacances" demeure, la règle 3.03 des Règles de procédures civiles de la Cour suprême et de la Cour district interdisant d'instruire des actions en juillet et en août et du 24 décembre au 6 janvier, à moins que toutes les parties n'y consentent ou que le tribunal ne décide par ordonnance spéciale qu'un procès aura lieu à cette époque. Il est rare que des procès aient lieu à la Cour suprême et à la Cour de district en juillet et août ou entre le 24 décembre et le 6 janvier, mais à la Cour provinciale, l'activité se poursuit normalement pendant ces périodes. Bien qu'il arrive fréquemment que les gens prennent leurs vacances à cette époque, cela n'est pas le cas pour tout le monde et les règles de nos tribunaux ne devraient pas partir du principe que seules des affaires extraordinaires peuvent être expédiées à certaines époques de l'année. Si la planification est bien faite et si les calendriers sont établis comme il se doit, rien n'empêche les tribunaux de fonctionner normalement toute l'année. La recommandation de la section 7.40 concernant l'établissement de dates d'audience fixes devrait beaucoup aider à éviter que cela pose des problèmes.

On recommande que tous les tribunaux poursuivent toutes leurs activités, à l'exception possible des procès avec jury, pendant toute l'année, tout en prenant les mesures appropriées pour répondre aux besoins des parties, des témoins et des avocats.

Du point de vue de l'efficacité, il est préférable que les juges soient affectés aux sessions par équipes de deux au moins. Cela permet à l'un des juges de reprendre les causes d'un ou de plusieurs autres afin d'équilibrer les charges de travail et d'expédier plus sûrement les causes inscrites au rôle du jour. Cela permet aussi à l'un des juges de se charger des procédures préparatoires et de soumettre les questions qui restent en litige à l'instruction immédiate d'un autre juge qui siège le même jour. **On recommande que lorsque la charge de travail le justifie, les juges soient, dans la mesure du possible, affectés aux sessions en équipes.**

7.33 BESOINS DES TÉMOINS ET DES JURÉS

La plupart des mémoires et des exposés soumis à cette enquête par des personnes autres que les juristes, et un grand nombre des mémoires soumis par les membres du barreau portent sur les problèmes auxquels se heurtent les témoins au sein du système judiciaire. Ils ne sont pas prévenus suffisamment à l'avance du moment où ils devront se présenter ou, inversement, du fait qu'ils n'ont pas besoin de se présenter par suite d'un ajournement. Ils ne sont pas dédommagés comme il se doit pour le temps ou le travail perdu. Lorsqu'ils arrivent au tribunal, ils ne savent pas où aller, ils n'ont personne à qui s'adresser et rien à lire qui leur donne une idée de ce qui va se passer. En bref, c'est aux personnes qui sont peut-être les acteurs les plus importants du procès que le système judiciaire réserve le pire traitement. Si l'on veut que le public garde confiance dans l'administration de la justice, il est essentiel que les témoins soient mieux traités, particulièrement dans les tribunaux criminels où il semble que les problèmes se posent avec le plus d'acuité.

Cette enquête recommande que les assignations signifiées aux témoins soient rédigées dans une langue claire et simple et communiquent aux témoins toutes les informations nécessaires touchant l'heure et le lieu exacts de leur comparution. Les

témoins dont la comparution au tribunal entraîne une perte d'argent devront se voir accorder un dédommagement réel (même s'il ne s'agit pas nécessairement d'une indemnité complète). Les systèmes d'établissement du calendrier des causes et de notification devront être améliorés pour prévenir les témoins suffisamment à l'avance du moment où ils devront se présenter au tribunal et des ajournements prévus.

Les shérifs, les administrateurs et les membres du public se sont tous plaints du fait qu'il arrive que des jurés soient convoqués à un tribunal pour s'entendre dire, après une longue attente, qu'ils peuvent rentrer chez eux et revenir plus tard ou qu'après tout, le procès aura lieu sans jury. Cela représente un gaspillage inutile d'argent pour le système et un dérangement et une perte économique pour ceux qui devaient faire office de jurés. Ceci arrive effectivement, parfois parce que le calendrier des causes est mal établi, mais aussi quelquefois par suite de plaidoyers de culpabilité ou de règlements de dernière minute que rien ne laissait prévoir. Bien que l'amélioration du calendrier des causes doive permettre de résoudre certains de ces problèmes, il faut adopter des mesures pour éviter aux jurés de devoir se présenter inutilement au tribunal. **On recommande que des expériences soient tentées relativement à l'assignation des jurés, dans le cadre desquelles on leur demanderait de se tenir prêts à se présenter au tribunal en réponse à un appel téléphonique du bureau du shérif la veille du jour où leur présence est effectivement requise, sans qu'ils aient besoin de se présenter avant la date où le jury doit être choisi.**

Si l'expérience réussit, il devrait être possible d'offrir un niveau de dédommagement plus réaliste aux jurés qui sont effectivement convoqués au tribunal.

7.34 SERVICES JUDICIAIRES EN FRANÇAIS

On a attiré l'attention de cette enquête sur le fait que, dans plusieurs centres de l'Ontario où il existe une population

francophone substantielle et où un certain nombre d'avocats francophones sont en fonction, il n'est pas possible de trouver à bref délai un juge qui parle français, dans l'un ou plusieurs des tribunaux. Dans certains cas, une cause est inscrite au rôle des audiences en français et c'est un juge qui ne parle pas français qui est chargé de l'entendre. Cela se produit en dépit de la déclaration de l'article 135 de la Loi sur les tribunaux judiciaires qui stipule que l'anglais et le français sont les langues officielles des tribunaux de l'Ontario. Il faut mettre un terme à ce problème.

Cette enquête recommande que les nominations et les affectations des membres de la magistrature qui parlent français (y compris les protonotaires) soient faites de telle façon que quelqu'un soit disponible à bref délai dans les régions où la population francophone est importante, et que quelqu'un soit disponible dans un délai raisonnable dans le reste de la province pour instruire les motions ainsi que les procès et les requêtes en français.

7.35 GESTION DE L'ADMINISTRATION DANS LES RÉGIONS

La régionalisation des tribunaux entraîne nécessairement une régionalisation de l'administration. Ceci offre l'occasion de restructurer d'une façon générale la gestion de l'élément administratif des tribunaux. La description des structures administratives actuelles aux sections 7.3 à 7.10 ci-dessus indique qu'il existe un manque de coordination, au niveau régional, entre les opérations des divers tribunaux. En fait, chacun des tribunaux actuels est considéré comme un compartiment presque étanche aux fins de l'administration, ceci à tous les niveaux et jusqu'aux directeurs de Toronto dont relèvent les administrateurs en charge des établissements judiciaires des quarante-huit districts judiciaires actuels. Il est difficile de comprendre pourquoi les tribunaux de cinq cours - la Cour provinciale (Division civile), la Cour provinciale (Division de la famille), la Cour provinciale (Division criminelle), la Cour de district et

la Cour suprême - qui oeuvrent tous dans des lieux semblables ou voisins, qui ont tous besoin des mêmes installations matérielles, qui ont tous besoin des mêmes services de soutien comme les greffiers et les sténographes judiciaires, et qui ont tous besoin du même type d'administration, sont administrés séparément, sont dotés d'un personnel séparé et relèvent de superviseurs séparés à Toronto. D'autres provinces dotées d'un système de gestion des tribunaux avancé comme la Colombie-Britannique, l'Alberta et le Québec ont intégré l'administration de tous leurs tribunaux au niveau régional et au niveau du siège central. Une administration intégrée permettrait une meilleure coordination, une meilleure utilisation des installations existantes, un déploiement plus efficace des ressources des divers tribunaux selon les besoins et une réponse plus cohérente aux divers problèmes auxquels le système judiciaire doit faire face dans le cadre de la prestation de ses services au public.

On recommande que la gestion de l'administration de tous les tribunaux de l'Ontario soit intégrée au niveau régional et au niveau du siège central. Cela signifie que, dans chaque région, il y aurait un administrateur régional des tribunaux chargé de l'administration de tous les tribunaux opérant dans cette région.

La régionalisation et l'intégration de l'administration des tribunaux offrent également l'occasion de rationaliser la structure des tribunaux. Il n'est pas évident, par exemple, qu'il doive y avoir un shérif dans chaque comté plutôt qu'un shérif dans les établissements judiciaires actifs et un suppléant dans les établissements plus calmes. Il n'y a pas de raison logique pour qu'une personne en charge d'un bureau dont l'activité est relativement faible et les employés peu nombreux doive nécessairement jouir du même titre et du même salaire qu'un administrateur en charge d'un établissement plus actif qui compte un grand nombre d'employés. Rien n'empêche non plus de combiner les greffes des centres plus petits, comme cela se fait dans certains établissements de la Cour provinciale (Division criminelle) et (Division de la famille), et de confier à un superviseur unique

l'administration d'un greffe qui dispenserait les services de tous les tribunaux.

On recommande que l'administration des tribunaux de l'Ontario soit intégrée et rationalisée afin d'offrir des services au public d'une façon efficace, et que les dispositions légales stipulant qu'il doit y avoir un shérif, un greffier ou un autre officier administratif dans un établissement particulier soient abrogées.

Plus spécifiquement, si les structures administratives des divers tribunaux sont intégrées, il semble n'y avoir aucune raison fonctionnelle pour conserver des bureaux séparés de shérif (pour la signification des brefs et la mise à exécution des ordonnances de la Cour supérieure) et d'huissier de la Cour provinciale (Division civile) (qui s'acquitte des mêmes fonctions pour ce tribunal). Ceci est d'autant plus vrai que les diverses divisions de la Cour provinciale doivent également être intégrées. **Cette enquête recommande que les bureaux d'huissier de la Cour provinciale (Division civile) soient supprimés et que leurs fonctions soient assumées par les bureaux du shérif. Les postes actuels d'huissier doivent être supprimés avec un préavis raisonnable et des mesures doivent être prises pour nommer selon les besoins les anciens huissiers aux postes appropriés dans les bureaux du shérif.**

À la section 11.8 ci-dessous, on discute de l'intégration des services d'enregistrement des instances. **On recommande que la prestation des services d'enregistrement des instances de tous les tribunaux soit intégrée à la Division de l'administration des tribunaux du ministère du Procureur général et que des services d'enregistrement soient fournis localement dans chaque région selon les besoins.**

7.36 RESPONSABILITÉS DU SHÉRIF

Deux questions ont été soulevées touchant les responsabilités du shérif, à savoir d'abord, s'il serait bon de réduire le nombre de ces responsabilités en en confiant certaines à la police; ensuite, si les shérifs disposent des ressources suffisantes pour s'acquitter de leurs responsabilités.

Il semble que l'on n'arrive pas à régler la question de la responsabilité de la sécurité des tribunaux. En 1978, le Pukacz Report a recommandé que "les services de protection du gouvernement de l'Ontario administrés par la Police provinciale de l'Ontario soient chargés de fournir" des agents de sécurité, des agents d'information et des assistants à tous les tribunaux et que les agents de police qui s'acquittent actuellement de ces fonctions soient remplacés par le service de protection ou, dans les centres plus petits, par "un personnel civil en uniforme ayant reçu une formation spéciale". Les policiers étaient chargés de "compléter et renforcer la sécurité des tribunaux selon les besoins" s'ils étaient présents au tribunal et de prendre des "mesures de sécurité spéciales lors du procès de prisonniers dangereux ou d'un grand nombre de prisonniers ou lorsqu'il y a risque de menace, de violence, de perturbation, etc." [à 11, 33-39].

Le Sheriffs Act impose des responsabilités spécifiques aux shérifs relativement à la prestation des services de sécurité dans les tribunaux;

> 16. Le shérif accordera son aide aux juges pour le maintien de l'ordre dans les tribunaux de Sa Majesté et pour l'exécution de toutes les autres choses qui relèvent du bureau du shérif dans ce cas.
>
> 17. Le shérif est chargé de la nomination et du contrôle des constables lors des sessions de la Haute Cour, de la [Cour de district] et des autres tribunaux où la présence du shérif est requise.

De même, aux termes de l'article 57 du Police Act, les forces de police ont la responsabilité générale de maintenir la paix.

Quelle qu'ait pu être la situation dans le passé, le bureau du shérif en Ontario n'est plus équipé pour assurer la sécurité matérielle des participants aux instances. Les agents du bureau du shérif ne reçoivent pas le même type de formation que la police dans le domaine du maniement des foules ou du désamorçage des situations violentes et il est si rare qu'ils doivent faire face à ce type de situation qu'il n'est pas réaliste de suggérer qu'ils devraient recevoir une telle formation ni de penser que, s'ils la recevaient, ils seraient en mesure de réagir de façon appropriée. Les salles d'audience et les palais de justice de Toronto ont été le théâtre, ces dernières années, de plusieurs incidents violents. En outre, il est toujours possible, particulièrement dans les tribunaux de la famille et les tribunaux criminels, que surviennent des situations difficiles requérant une réponse immédiate de la part d'une personne dont l'autorité est reconnue et respectée et dont la formation et l'expérience sont telles qu'elle peut réagir rapidement et de façon appropriée. L'aspect pratique de la nécessité d'assurer la sécurité des tribunaux requiert l'intervention d'une force de police.

Les forces de police municipales relèvent de la municipalité, laquelle détient l'autorité en matière de budget, de dotation en personnel et de formation. Si l'on a recours aux forces de police municipales pour assurer la sécurité des tribunaux, des arrangements appropriés devront être conclus avec les forces de police municipales pour assurer la prestation de services adéquats en fonction des besoins des tribunaux. Ces facteurs tendent à suggérer qu'une force provinciale devrait être chargée d'assurer de façon générale la sécurité des tribunaux.

Cette enquête recommande que le maintien de la sécurité des tribunaux soit confié à une force de police provinciale placée sous la direction de la Division de l'administration des

tribunaux du ministère du Procureur général. Dans la mesure où le recours à des forces de police municipales est jugé désirable, des arrangements appropriés devront être conclus avec les autorités municipales concernées et un financement adéquat devra être fourni à cette fin.

Une question similaire se pose relativement à l'exécution des brefs en matière civile des tribunaux requérant l'arrêt et la détention d'une personne. Ceci touche principalement l'exécution des mandats d'arrêt et des mandats d'incarcération pour outrage au tribunal, particulièrement dans le domaine du droit de la famille. Une arrestation, par sa nature même, requiert la maîtrise physique de l'individu et donne presque toujours lieu à un risque raisonnable de violence. Du point de vue de cette enquête, ceci relève clairement du mandat des forces de police qui sont chargées de maintenir la paix. Il n'est pas possible de prédire à l'avance quelles arrestations causeront des problèmes. Il est peu réaliste de suggérer que ce soit les shérifs qui assument la responsabilité première des arrestations civiles avec possibilité de faire appel à la police seulement en cas de résistance lors de la tentative initiale. Comme l'exécution des mandats d'arrêt et d'incarcération en application d'un bref en matière civile fait partie de l'exécution des jugements civils, domaine de l'administration de la justice dont la responsabilité générale est confiée aux shérifs, il serait approprié de leur confier un rôle de supervision sur la police dans ce domaine, mais c'est la police qui devrait être chargée de l'exécution effective du mandat. **On recommande que la police soit chargée de l'exécution effective des arrestations civiles et des mandats d'incarcération, sous la direction du shérif, et que des arrangements financiers appropriés soient conclus avec les forces de police municipales pour l'exécution de ces fonctions.**

Un autre domaine qui pose des problèmes aux shérifs est la mise à exécution des ordonnances et des brefs requérant la remise de biens ou de locaux. Il se peut que le shérif se heurte à une résistance ou risque raisonnablement de s'y heurter. Actuelle-

ment, le shérif fait appel à la police lorsqu'il craint une résistance mais la réponse de la police n'est pas toujours uniforme. **On recommande que les shérifs conservent la responsabilité première de l'exécution de tous les autres brefs en matière civile, notamment les ordonnances et les brefs qui requièrent la remise de biens ou de locaux, mais que la police ait clairement le devoir de répondre à l'appel du shérif chaque fois que le shérif a des motifs de croire qu'il y a risque de résistance.**

Si les recommandations ci-dessus sont adoptées, elles devraient apporter une aide considérable aux shérifs dans l'exécution de leurs tâches les plus difficiles. Cependant, les shérifs et les avocats se plaignent régulièrement que le bureau du shérif ne dispose pas du personnel adéquat pour dispenser un service satisfaisant dans des domaines comme la signification des actes de procédure ou la recherche des brefs d'exécution. **On recommande que les shérifs soient dotés du personnel adéquat pour dispenser un service rapide et efficace au public dans les domaines qui continuent à relever de leurs responsabilités.**

7.37 RÔLE DES AUDITEURS OFFICIELS

La situation actuelle des auditeurs officiels est décrite à la section 7.9 ci-dessus. Les Règles de procédure civile de la Cour suprême et de la Cour de district, adoptées en 1984, ont retiré aux auditeurs officiels le monopole qu'ils détenaient sur les examens des témoins et des parties hors la présence du tribunal dans les litiges civils. Cependant, le recours à un sténographe judiciaire autre que celui de l'auditeur officiel ne peut se faire sans le consentement de toutes les parties à l'examen.

En 1987, le ministère du Procureur général a décidé qu'il ne nommerait plus les auditeurs officiels dans le secteur privé mais limiterait à l'avenir les nominations aux seuls greffiers. Cela signifie que dans les centres où il y a des auditeurs officiels

du secteur privé, quelqu'un devra prendre la situation en main lorsque les auditeurs privés se retireront ou mourront et ne seront pas remplacés. Il arrivera un moment où, pour assurer un accès suffisant aux examens hors la présence du tribunal, ou bien le gouvernement devra commencer à dispenser ces services dans les centres en question par l'intermédiaire des greffiers, ou bien le comité des règles de la Cour suprême et de la Cour de district devra modifier les règles pour éliminer la disposition stipulant que l'on ne peut pas faire appel à un sténographe judiciaire non attaché à un auditeur officiel sans le consentement des parties.

7.38 NÉCESSITÉ DE GÉRER LE MOUVEMENT DES CAUSES

De nos jours, dans les tribunaux de l'Ontario, la gestion du mouvement des causes se fait par le biais des conférences préparatoires aux procès et, à la Cour suprême et à la Cour de district, par le biais des audiences sur l'état de l'instance, en application de la règle 48 des Règles de procédure civile, et des renvois aux commissaires au droit de la famille dans les causes familiales instruites à Toronto et Ottawa. Ces mesures sont des innovations relativement récentes, au moins dans notre province. Elles constituent essentiellement un expédient en réponse aux pressions exercées par le volume des causes.

Récemment, les avocats et les juges ont opposé une résistance considérable à la procédure d'audience sur l'état de l'instance à la Cour suprême et à la Cour de district et, avant cela, l'intérêt légitime que prend un tribunal en tant qu'institution au contrôle du mouvement des causes n'était pas généralement reconnu.

La prestation des services judiciaires est une entreprise extrêmement coûteuse. Bien que les utilisateurs des tribunaux civils paient des droits à la plupart des étapes d'une instance, ces droits ne commencent même pas à couvrir le coût total de l'opération. Les causes qui prennent plus longtemps engendrent un surplus d'activité dans les tribunaux dans la mesure où elles

donnent lieu à un nombre plus important de motions de procédure, à des conférences préparatoires aux procès plus nombreuses et plus longues, et à des audiences plus longues, si jamais on parvient à cette étape. Le coût de l'entreposage des documents lorsque les causes traînent pendant des années est un fardeau pour le contribuable. Cette enquête estime que le coût pour le système et donc pour le public des causes qui traînent en longueur est une raison suffisante pour que les juges, en tant que gardiens de l'intérêt public, interviennent et contrôlent le mouvement des causes au sein du système. C'est aux juges de se charger de la gestion du mouvement des causes car les mesures disponibles pour accélérer le rythme des causes paresseuses se présentent toutes sous la forme d'ordonnances du tribunal fixant des délais appropriés, la sanction ultime étant le débouté d'une cause et la radiation de la défense.

Le mouvement des causes dans les tribunaux doit également protéger un second intérêt public, bien que le "public", dans ce cas, ne représente pas tous les contribuables touchés par le coût du système dans son ensemble. Outre le fait que les causes paresseuses coûtent de l'argent au système en engendrant des motions, des conférences préparatoires aux procès et des audiences toujours plus nombreuses et toujours plus longues, elles coûtent également aux parties davantage d'argent en honoraires d'avocat. Les recherches effectuées aux États-Unis indiquent que la gestion du mouvement des causes par les tribunaux épargne aux clients des dépenses considérables (voir <u>Attacking Litigation Costs and Delay</u>, American Bar Association, 1984). On ne peut pas toujours compter sur les avocats pour faire avancer les causes, pour entamer des discussions visant à régler les choses rapidement ou pour prendre d'autres mesures destinées à économiser l'argent du client au cours du cheminement d'une cause au sein des tribunaux.

En 1973, dans son <u>Report on Administration of Ontario Courts, Part I</u>, la Commission de réforme du droit de l'Ontario disait ceci :

> À notre avis, cette façon de procéder traditionnelle dans les litiges civils [qui abandonne aux avocats toutes les décisions touchant la progression des causes vers un règlement définitif] a été l'un des principaux facteurs de retard au sein du système judiciaire. Bien qu'il y ait parfois de bonnes raisons pour attendre, nous estimons que les tribunaux devraient en général avoir le droit d'intervenir dans la gestion du mouvement des litiges civils qui sont présentés devant eux pour veiller, dans l'intérêt du public, à ce que les causes donnent rapidement et dûment lieu à un procès. Si la gestion du litige ne dépend que des avocats, il arrive que le système de procédure contradictoire les mette en conflit avec l'intérêt public, car la procrastination peut dans certains cas être dans le meilleur intérêt de leurs clients privés. [à 13]

Les tribunaux de la famille s'occupent la plupart du temps d'affaires relatives à la protection et au bien-être des enfants; ce sont là des questions d'ordre social qui méritent une attention rapide dans l'intérêt non seulement des parties mais également de la société.

7.39 GESTION DU MOUVEMENT DES CAUSES ET GESTION PAR CAUSE

Aux États-Unis, il arrive souvent que des causes soient assignées à un juge immédiatement après le dépôt initial au tribunal. Cette assignation a pour objet de confier la responsabilité de la cause à un juge dès le début et de le charger de toutes les procédures relatives à la cause, notamment l'organisation dans le temps, les motions et toutes les directives spéciales nécessaires pour préparer la cause au procès et éventuellement pour instruire le procès lui-même. On appelle gestion par cause cette façon de suivre une cause du début jusqu'à la fin et ce système est basé sur le principe que l'intérêt public (et peut-être l'intérêt des parties) requiert que chaque cause soit supervisée à toutes les étapes. Cette enquête n'est pas convaincue que ce type de participation intensive au déroulement des causes soit nécessaire en Ontario. Nous préférons le principe de gestion du mouvement des causes, dans le cadre duquel le tribunal participe au mouvement général des causes au sein du système et intervient dans les causes

individuelles si les retards atteignent un niveau inacceptable ou si les complexités de la procédure requièrent que certaines situations soient dénouées avant de poursuivre.

La question de décider quels délais sont inacceptables prête à bien des discussions. Dans les causes criminelles, par exemple, on a suggéré qu'un procès devrait avoir lieu dans les trois mois ou six mois qui suivent le dépôt de la dénonciation. Dans les causes civiles, à la Cour suprême et à la Cour de district, la règle 48.14 des Règles de procédure civile stipulait au départ qu'une cause qui n'avait pas été inscrite au rôle dans un délai d'un an à compter de la date du dépôt de la défense devait faire l'objet d'une audience sur l'état de l'instance par un juge. Cette règle a été modifiée en 1987 pour faire passer la période d'un an à deux ans.

Du côté du dénouement des procédures, la règle 37.15 des Règles de procédure civile de la Cour suprême et de la Cour de district stipule qu'un juge devrait être désigné pour instruire toutes les motions d'une instance quand les questions en litige sont compliquées ou lorsqu'il y a deux causes ou plus relatives aux mêmes questions. Cette règle est communément connue sous le nom de règle du désastre de Mississauga car son utilité a été démontrée dans les multiples procès auxquels a donné lieu le déraillement de Mississauga entraînant l'évacuation de plusieurs milliers de gens. Dans la même veine, les règles de la Cour unifiée de la famille et de la Cour provinciale (Division de la famille) permettent de demander des directives dans n'importe quelle cause.

Cette enquête estime que la gestion par cause sur le modèle américain n'est pas nécessaire en Ontario et qu'elle est difficilement praticable car elle suppose que soit disponible en tout temps un juge particulier pour s'occuper des motions. La gestion par cause effectuée par un seul juge présente aussi certains aspects indésirables, particulièrement dans les causes où l'on a recours à un grand nombre de mesures intérimaires, car,

avec le temps, un juge risque de trop s'habituer à une cause, à une partie ou à un avocat.

Cette enquête recommande que le comité de gestion des tribunaux de l'Ontario, après consultation avec le barreau et le public, établisse des normes relativement à la période au terme de laquelle une cause d'importance moyenne (dans chaque type de cause introduit devant les tribunaux) devra être réglée. Il faudra faire en sorte que ces normes soient connues de tous. Ces normes devront être appliquées avec souplesse dans le cadre des techniques de gestion du mouvement des causes. Ces techniques devront comprendre les audiences sur l'état de l'instance pour les causes civiles et familiales, les conférences préparatoires aux procès, les motions en vue d'obtenir des directives, et l'affectation d'un juge à l'instruction de toutes les motions relatives aux causes complexes ou reliées entre elles.

7.40 LE BESOIN D'INFORMATION EN MATIÈRE DE GESTION

La discussion des techniques de gestion du mouvement des causes et la recommandation les concernant qui figurent ci-dessus indiquent clairement qu'il est nécessaire de savoir quelles causes se trouvent dans le système judiciaire et à quelle vitesse elles procèdent. Ce type d'information est nécessaire à d'autres fins également comme la planification des sessions, l'affectation des juges et la prestation des installations et du personnel des tribunaux. Le nombre, la nature et l'importance des causes qui se trouvent dans le système constituent également des informations essentielles à d'autres fins comme l'évaluation de l'impact de la modification de la compétence des tribunaux. Citons par exemple le changement effectué dans le cadre de la Loi sur les tribunaux judiciaires de 1984 visant à déplacer certains appels de la Cour d'appel à la Cour divisionnaire. On n'a pu obtenir que des mesures extrêmement grossières des répercussions de cette disposition, et cela uniquement en effectuant une recherche manuelle des appels en instance aux greffes de la Cour d'appel pendant ce que l'on a jugé être une période de temps raisonnable. Afin de

découvrir quelle était la nature et l'importance des causes à la Cour de district, cette enquête a dû effectuer une recherche manuelle similaire dans les greffes de la Cour de district et il a fallu faire la même chose pour tenter de déterminer le coût des litiges à la Cour de district; voir les annexes 3 et 4. La gestion des tribunaux dans le cadre du système régional intégré proposé dans ce rapport requiert absolument que l'on ait facilement accès à des informations adéquates en matière de gestion pour savoir quelles causes se trouvent où, depuis combien de temps et combien de causes de chaque type sont en instance. L'établissement du calendrier des causes requiert des systèmes d'information sophistiqués, particulièrement si l'on cherche à maximiser l'efficacité des tribunaux et à minimiser les temps morts des juges et des salles d'audience. Le moins qu'on puisse dire, c'est que le gouvernement et la magistrature ont besoin d'avoir facilement accès à beaucoup plus de renseignements que ceux qui sont disponibles aujourd'hui. Le recours aux ordinateurs serait particulièrement utile.

On recommande qu'un système informatisé sophistiqué d'information en matière de gestion soit installé dans les tribunaux de l'Ontario pour permettre d'avoir facilement accès au moins aux renseignements suivants : nombre, nature et importance des causes en instance; progression des causes d'une étape à une autre; taux d'ajournement; nombre et type de décisions; choix du type de procès pour les causes criminelles; heures et jours de session possibles dans chaque établissement de chaque tribunal; heures et jours de session réels dans chaque établissement de chaque tribunal; calendrier des sessions des juges et heures de session réelles, ventilés par type de cause; durée d'audience moyenne pour chaque type de cause dans chaque tribunal. Les renseignements devraient être facilement disponibles dans tous les établissements judiciaires importants de tous les centres de la province.

7.41 LE SYSTÈME D'INFORMATION EN MATIÈRE DE GESTION ET LES BUREAUX DU SHÉRIF

Si un système informatisé sophistiqué de gestion de l'information est mis en place dans tous les principaux établissements judiciaires, et seulement dans ce cas, il deviendra possible de moderniser l'application du système des créances constatées par jugement.

Pour une discussion générale du système actuel et de ses nombreuses et graves insuffisances, voir le Report on the Enforcement of Judgement Debts and Related Matters de la Commission de réforme du droit de l'Ontario. Aux fins de cette enquête, qu'il suffise de dire que, dans les années 1980, avec la technologie dont on dispose, il est simplement inacceptable qu'un créancier en vertu d'un jugement doive déposer un document dans 48 différents bureaux du shérif pour faire exécuter ce jugement dans l'ensemble de la province. En d'autres termes, le processus de mise à exécution des tribunaux ne devrait pas se trouver bloqué par les limites d'un comté dans une société technologique capable d'envoyer instantanément des mots et des images à l'autre bout de la planète, une société dont la population (et les biens) sont particulièrement mobiles. Le système des shérifs demeure le seul domaine de l'administration de la justice où les limites de comté sont en fait des frontières.

Dans la structure régionale des tribunaux proposée à la section 7.24 ci-dessus, on recommande que la province soit divisée en sept régions judiciaires, dont chacune constituerait un seul district judiciaire. Aux fins de l'exécution des jugements, cette enquête va plus loin. **On recommande que les jugements des tribunaux puissent être applicables dans tout l'Ontario après dépôt des documents appropriés dans l'un quelconque des centres judiciaires permanents, et que le système d'information en matière de gestion utilisé dans les tribunaux comprenne un système informatisé à cette fin.**

Le coût de l'instruction des causes civiles jusqu'au jugement est déjà trop élevé. Il faut cesser d'alourdir par un système de mise à exécution inefficace, encombrant et coûteux un processus judiciaire déjà suffisamment onéreux.

7.42 ÉTABLISSEMENT DU CALENDRIER DES CAUSES

La question de l'établissement des dates d'audience ou de procès des causes est un point particulièrement sensible qui revient dans presque tous les mémoires déposés par les avocats et les associations professionnelles.

Les mémoires demandent tous qu'un système de dates de procès fixes soit institué pour les causes civiles introduites devant la Cour suprême et la Cour de district et, dans une moindre mesure, pour les causes criminelles introduites devant ces mêmes cours. Dans un grand nombre d'établissements de la Cour de district, y compris le plus actif à Toronto, un système d'établissement de dates fixes existe déjà. Cela se fait aussi dans les trois divisions de la Cour provinciale. Ce système a également été adopté dans les tribunaux du Québec, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, les trois plus grandes provinces après l'Ontario.

Rien ne pourrait rendre plus service aux avocats, aux clients et aux témoins que de savoir exactement quand une cause sera entendue. Ils sauraient tous quand ils devront être disponibles, quand ils devront avoir terminé les étapes préliminaires et quand ils devront procéder aux derniers préparatifs avant l'audience. Actuellement, à la Cour suprême (et dans certains cas, également à la Cour de district), toutes les causes qui doivent donner lieu à un procès sont inscrites au rôle en ordre et c'est aux avocats des parties de surveiller le rôle pour voir quand leur cause a des chances d'être entendue. Dans les centres plus petits où le tribunal ne siège que quelques semaines par an, l'important est de deviner si une cause sera instruite au printemps, en automne ou le printemps suivant. Même dans les

centres plus grands, il subsiste un niveau élevé d'incertitude quant au moment où une cause parviendra en tête de liste, et les causes se déplacent parfois à une vitesse terrifiante à mesure que se règlent celles qui les précèdent. Comme le dit le mémoire de l'Association du barreau canadien - Ontario :

> Il est impossible d'expliquer aux parties et aux témoins pourquoi une cause qui prend des années pour passer en procès peut être appelée quasiment sans préavis. Dans notre système actuel, les parties, les témoins et les avocats doivent se tenir prêts à être appelés au procès pendant un nombre indéfini d'heures, de jours, de semaines et parfois de mois. Cela pose de très graves problèmes à toutes les personnes en cause et représente un vaste gaspillage de temps et d'argent pour les témoins et les avocats qui doivent réorganiser leur emploi du temps, s'arranger pour effectuer les déplacements nécessaires et se préparer à se présenter au tribunal au jour dit - pour finalement découvrir qu'ils doivent encore attendre plusieurs semaines ou que les sessions se déroulent sans eux. Non seulement le système actuel constitue une forme extrême de gaspillage et d'inefficacité mais il fait un tort considérable à l'image que se fait le public de la gestion du système judiciaire. [Ch. 3, à 18]

En Alberta, en Colombie-Britannique et au Québec, des dates de procès fixes sont assignées sur demande aux causes civiles immédiatement après la clôture de la procédure écrite. Les coordonnateurs des procès demandent à l'avocat à la cause de leur fournir une estimation du temps que prendra le procès et se basent également sur leurs connaissances et leur expérience pour décider combien de causes prévoir pour un jour particulier. Le nombre des causes est judicieusement majoré pour tenir compte des possibilités de règlement. La Cour suprême de la Colombie-Britannique multiplie actuellement les réservations par un facteur de trois dans un effort pour liquider les arriérés, après quoi le facteur sera de deux ou deux et demi. Dans les rares cas où une cause ne peut pas être entendue à la date fixée pour le procès, le juge en chef assigne une seconde date de procès garantie dans les deux semaines après la date initiale et il arrive que la cause soit entendue le jour suivant.

Les coordonnateurs de procès expérimentés sont la clé du succès de ce processus, mais une autre technique très utile est la conférence préparatoire au procès. À la conférence préparatoire au procès, un juge peut déterminer de façon plus exacte le temps que prendra le procès sur la base de l'estimation de l'avocat présent à la conférence et de sa propre expérience en matière de procès.

Si les tribunaux sont informatisés tel que recommandé à la section 7.39 ci-dessus, il deviendra encore plus facile d'assigner effectivement une date aux différentes causes car l'ordinateur pourra passer en revue les calendriers de tous les tribunaux d'une région pour veiller à éviter des conflits aux avocats (ou aux témoins - à Vancouver, l'ordinateur de la Cour provinciale tient compte dans son programme du calendrier des vacances de la police municipale).

Par ailleurs, les membres de la profession se plaignent également du fait que, même à la Cour provinciale où les dates fixes de procès sont la norme, les longs procès sont parfois divisés en portions d'un ou deux jours et étalés sur un certain nombre de semaines ou de mois. Cela est coûteux et inefficace parce qu'il faut se présenter au tribunal plusieurs fois et parce qu'à chaque reprise, il faut récapituler jusqu'à un certain point ce qui s'est passé auparavant. Une planification efficace devrait permettre d'éviter de diviser les procès à moins que l'avocat ait gravement sous-estimé la cause et, même dans ce cas, il devrait être possible, en mettant judicieusement en commun les ressources judiciaires, de limiter le problème au point de ne jamais diviser une cause en plus de deux portions.

Cette enquête recommande que tous les tribunaux de première instance et tous les tribunaux d'appel adoptent un système d'établissement de dates fixes et fassent appel pour ce faire à des coordonnateurs de procès professionnels qui appliquent des principes de surréservation des causes pour veiller à ce que les juges et les salles d'audience soient toujours occupés. Dans la

mesure où une cause ne peut être instruite à la date fixée, elle devra se voir garantir une date d'audience proche de la date initiale. Les longues audiences ne devraient pas être divisées mais, si cela est inévitable, elles ne devraient pas s'étaler sur plus de deux sessions et tous les efforts devraient être faits pour veiller à ce que le juge qui introduit l'instance soit immédiatement disponible pour la mener à bonne fin.

7.43 RECOURS À LA TECHNOLOGIE POUR LES COMPARUTIONS DE ROUTINE AU TRIBUNAL

À la Cour suprême et à la Cour de district, la règle 37.12 des Règles de procédure civile permet que les motions contestées soient instruites par conférence téléphonique, avec l'accord des parties ainsi que du juge ou du protonotaire qui préside l'instance. L'application de cette règle ne se limite pas aux affaires mineures ou de routine. C'est maintenant chose courante, à la Cour suprême du Canada, que les motions en autorisation d'appel à cette cour soient entendues par satellite de télécommunication. La toile étant fixée, il semble que le champ soit libre pour étendre le recours à la technologie aux comparutions de routine au tribunal telles que la première comparution devant les tribunaux criminels et de la famille qui ne donnent lieu à aucune décision, et également aux conférences préparatoires aux procès. Si une partie ou un avocat n'avaient pas besoin de se présenter au tribunal et si les choses pouvaient se régler dans le bureau du juge plutôt que d'occuper une salle d'audience, cela représenterait une économie considérable pour les parties et pour l'état.

Cette enquête recommande que les comités de gestion des tribunaux examinent la possibilité de recourir aux liaisons par conférence téléphonique ou par satellite de communication pour les premières comparutions dans les tribunaux criminels ou de la famille et pour les conférences préparatoires aux procès dans tous les tribunaux. Le Procureur général devrait demander que soit modifié le <u>Code criminel</u> à cette fin.

7.44 ÉVALUATION ET EXPÉRIMENTATION

Un thème revient sans cesse dans ce rapport, à savoir que nos tribunaux sont restés attachés à des structures et à des procédures anciennes bien que les conditions sur lesquelles elles étaient basées aient disparu depuis longtemps et qu'elles ne correspondent plus à la situation actuelle. La même chose peut arriver aux mesures recommandées dans ce rapport si l'administration et la magistrature ne surveillent pas avec vigilance la façon dont le système fonctionne, les facteurs d'évolution à l'intérieur et à l'extérieur du système et les mesures à prendre pour améliorer son efficacité et son aptitude à répondre aux changements.

Les auteurs de In Search of Excellence, dont le sous-titre est "Lessons from America's Best-Run Companies", offrent les conseils suivants à toutes les institutions importantes :

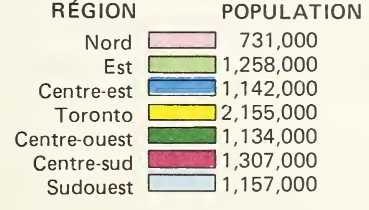
> "Agis, répare, expérimente", tel est notre axiome favori. Karl Weick ajoute que "l'action chaotique est préférable à l'inaction méthodique". En d'autres termes, "Ne restez pas planté là, faites quelque chose". Aller de l'avant, particulièrement quand on se heurte à des problèmes complexes, signifie simplement tenter quelque chose. Il n'y a apprentissage et progrès que s'il y a quelque chose à apprendre et ce quelque chose, la raison de l'apprentissage et du progrès, ne survient qu'une fois l'action accomplie. La meilleure façon de désigner cette manière de faire est de parler d'expérimentation et, de façon plus générale, du processus d'expérimentation.
>
> Le résultat le plus visible et le plus important de cette tendance à l'action dans les compagnies qui réussissent est leur volonté d'essayer les choses, d'expérimenter. Il n'y a rien de magique dans l'expérimentation. Il s'agit simplement d'une petite démarche que l'on mène à bonne fin, d'un test facile à faire qui permet d'apprendre quelque chose, comme ce qu'on fait à l'école dans le laboratoire de chimie. L'expérience nous a appris que la plupart des institutions importantes ont oublié comment expérimenter et apprendre. Elles semblent préférer l'analyse et le débat à l'expérimentation et elles sont paralysées par la peur de l'échec, si faible soit-il. [à 134-5]

Ce rapport a pour objet de proposer un système judiciaire qui réponde aux besoins des habitants de l'Ontario. Ces besoins ne cessent de changer et le système doit changer avec eux. De même, si une mesure ne donne pas de bons résultats, il faut essayer autre chose jusqu'à ce que l'on découvre ce qui fait l'affaire. **On recommande que le gouvernement, la magistrature et les comités de gestion des tribunaux s'engagent dans un processus constant d'évaluation, d'innovation et d'expérimentation pour veiller à ce que le système judiciaire dispense le meilleur service possible à la population de l'Ontario.**

TABLEAU 5
PROVINCE DE L'ONTARIO

RÉGIONS JUDICIARES PROPOSÉES

KENORA
RAINY RIVER
THUNDER BAY
COCHRANE
SUDBURY
ALGOMA
TIMISKAMING
MANITOULIN
PARRY SOUND
NIPISSING
BRUCE
GREY
HURON
MUSKOKA
HALIBURTON
RENFREW
SIMCOE
L. Simcoe
WELLINGTON
DUFFERIN
VICTORIA
PETERBOROUGH
HASTINGS
LENNOX & ADDINGTON
FRONTENAC
LAMBTON
PERTH
MIDDLESEX
WATERLOO
PEEL
YORK
LANARK
OTTAWA-CARLETON
PRESCOTT
RUSSELL
ESSEX
KENT
OXFORD
HALTON
DURHAM
ELGIN
BRANT
HAMILTON WENTWORTH
METROPOLITAN TORONTO
NORTHUMBERLAND
LEEDS
GRENVILLE
DUNDAS
STORMONT
GLENGARRY
PRINCE EDWARD
HALDIMAND-NORFOLK
NIAGARA



CHAPITRE 8

Le processus judiciaire

8.1 INTRODUCTION

Cette enquête considère qu'elle a pour tâche principale de proposer une nouvelle structure judiciaire et un mode d'administration de cette structure. Il est devenu évident, cependant, au cours de cette enquête, que même le système judiciaire actuel n'est pas utilisé de façon à conserver ses ressources. Un système mieux conçu et mieux géré ne pourrait pas supporter longtemps le gaspillage.

Dernièrement, une tendance inquiétante s'est dessinée vers un accroissement de la durée des poursuites judiciaires aussi bien en cour de première instance qu'en cour d'appel. Le système judiciaire, comme bien d'autres systèmes, est limité et doit être utilisé avec discernement.

Dans ce chapitre, nous traitons d'un certain nombre de points susceptibles d'améliorer l'efficacité des tribunaux. Ce qui suit est assez éclectique pour deux raisons. Tout d'abord, les sujets abordés dans ce chapitre ne sont pas le résultat d'une étude encyclopédique. Il s'agit de choses que nous avons découvertes au cours de notre examen de la structure des tribunaux. Certaines ont été portées à notre attention par les mémoires qui nous ont été envoyés et d'autres sont le résultat de nos propres observations. Nous avons conscience que l'étude de certaines des questions soulevées ici pourra être poursuivie par d'autres. Par exemple, le centre judiciaire canadien que nous proposons pourrait entreprendre une étude de la façon dont se déroulent les procès et proposer des moyens de les raccourcir.

Ensuite, le système judiciaire est une machine fort complexe. Il n'existe pas de formule miracle qui permette d'en améliorer le fonctionnement par magie. Nous proposons, dans les pages qui suivent, un certain nombre de modifications qui pourraient être apportées à diverses procédures, même une fois

les tribunaux réorganisés, et quelques innovations. Il s'agit souvent de changements modestes, mais dont l'effet cumulatif devrait entraîner une transformation substantielle.

8.2 DURÉE LIMITE DES APPELS

Dans notre province, la procédure d'appel reste fidèle à la tradition anglaise qui place le plaidoyer au centre du processus. Le plaidoyer n'est limité que par le jugement de l'avocat et par les allusions plus ou moins discrètes du juge. Ceci s'oppose à la pratique américaine où le dossier écrit est de toute première importance. Dans certaines cours d'appel américaines, on ne peut plaider sans l'autorisation du tribunal alors que dans d'autres, le plaidoyer est un droit. Dans l'un et l'autre cas, cependant, le plaidoyer est assujetti à une durée fixe.

À la Cour d'appel de l'Ontario, les plaidoyers sont devenus très longs. Certains appels très exceptionnels ont duré plusieurs semaines, et même dans le cas des appels ordinaires, le plaidoyer prend souvent plus d'une journée. Malheureusement, il n'est pas rare qu'une portion importante du plaidoyer soit une perte de temps. Certaines parties ne sont souvent qu'une répétition ennuyeuse des faits déjà exposés dans le dossier écrit, un exposé interminable de principes bien connus ou la récapitulation, sans objectif clairement défini, d'une volumineuse jurisprudence.

En ce moment, la Cour suprême du Canada étudie avec le barreau la possibilité d'adopter un système en vertu duquel la plupart des appels interjetés à cette cour se verraient attribuer une demi-journée à l'issue de laquelle l'avocat serait censé avoir terminé son plaidoyer. En Ontario, la Cour d'appel impose une durée limite aux motions en autorisation d'appel de la Cour divisionnaire. La partie qui cherche à porter appel dispose de quinze minutes et l'autre partie de dix minutes. Ce système marche bien. Les plaidoyers qui accompagnent ces motions ont tendance à être concentrés et pertinents.

Cette enquête n'est pas prête à recommander qu'une durée fixe soit imposée à tous les plaidoyers. Ceci ne signifie pas pour autant que tout contrôle soit inutile. La pratique actuelle veut que l'avocat estime le temps que prendra l'appel. Cette estimation est communiquée au greffier qui s'en sert pour planifier la charge de travail des divers tribunaux de juges de la Cour d'appel. Il n'est pas rare que les causes prennent beaucoup plus longtemps que prévu.

L'estimation devrait être tout autre chose qu'un simple instrument de planification. **On recommande que l'avocat soit tenu d'estimer le temps que prendra l'appel et que le temps estimé soit le temps maximal alloué à l'appel, à moins d'autorisation spéciale de la cour. Cette estimation devra non seulement être communiquée au greffier mais être inclue dans chaque mémoire soumis à la cour chargée d'instruire l'appel.** Cette limitation est une première étape importante mais qui, à elle seule, n'aboutirait qu'à des estimations excessives.

On recommande également que la loi habilite la cour à imposer une durée limite aux plaidoyers d'appel. La cour devrait pouvoir exercer ce pouvoir avant que l'appel ne commence ou même au cours de l'appel s'il apparaît que le plaidoyer n'est qu'une perte de temps. Cette limite dans le temps serait adaptée à chaque cause, contrairement à la durée fixe imposée en règle générale. La cour ne se prévaudrait sans doute que rarement de ce pouvoir d'outrepasser l'estimation mais cela aurait pour effet de maintenir les estimations dans des limites raisonnables.

8.3 PROCÉDURE SOMMAIRE D'APPEL

Comme on l'a déjà indiqué, la méthode d'appel utilisée en Ontario est le plaidoyer. Il y a cependant une exception à cette règle générale. Dans les causes criminelles, les prisonniers peuvent présenter leur appel par écrit. Ce type d'appel est généralement plus rapide car la cause n'a pas besoin d'être

inscrite au rôle mais circule simplement entre les trois juges. Le processus est naturellement plus économique.

Cette enquête recommande que le système d'appel écrit soit étendu aux appels civils mineurs comme ceux qui émanent de la Cour provinciale et qu'il soit rendu obligatoire. La simplicité et l'économie de cette méthode rendront le recours par voie d'appel beaucoup plus accessible au plaideur ordinaire. On reconnaît qu'il peut y avoir des causes exceptionnelles en provenance de la Cour provinciale qui ne pourront pas faire l'objet d'un appel écrit et **on recommande donc qu'avec l'autorisation de la cour, les appels des décisions relatives aux causes civiles de la Cour provinciale puissent faire l'objet d'un plaidoyer.**

8.4 MÉTHODES PARALLÈLES DE RÈGLEMENT DES CONFLITS

Ces dernières années, en réaction contre le coût croissant des litiges et les attentes imposées par le système judiciaire, nombreux sont ceux qui ont cherché à résoudre leurs conflits par d'autres méthodes que le recours aux tribunaux. Dans l'ensemble, ces autres méthodes relèvent simplement du bon sens et visent à inviter ou à obliger les parties et leur avocat à se réunir dans un lieu non officiel où ils sont encouragés et aidés à circonscrire leurs problèmes et, si possible, à s'entendre sur un règlement soit partiel, soit total. Ces procédures se présentent sous des formes différentes, notamment les conférences préparatoires aux procès et la médiation. L'arbitrage, solution de rechange au procès, reste cependant une méthode de décision plutôt qu'un processus de règlement et sera traité séparément. On a maintenant recours aux conférences préparatoires aux procès et à la médiation en Ontario. Cependant, le degré d'utilisation de ces procédures et leur succès varient beaucoup. Dans certaines régions, les conférences préparatoires aux procès sont courantes; dans d'autres régions, elles sont pratiquement inexistantes. Certains juges président les conférences préparatoires aux procès; d'autres non.

Cette enquête estime que les divers mécanismes permettant de régler les conflits en dehors de la salle d'audience devraient être utilisés au maximum car ils permettent aux parties de résoudre leurs différends sans avoir à payer ce qu'il en coûte pour aller devant les tribunaux et sans souffrir le traumatisme d'un procès. Ce dernier aspect est particulièrement important dans le cas des conflits familiaux.

Une mise en garde est cependant de rigueur. Les méthodes parallèles de règlement des conflits ne sont pas des panacées. Elles ne suffisent pas toujours. Il ne faut y voir qu'un élément de l'ensemble des services dispensés par le système judiciaire. La salle d'audience restera l'instrument ultime de règlement des conflits une fois que les autres méthodes auront été essayées et auront échoué.

On peut attribuer à différentes raisons le fait que les méthodes parallèles de règlement des conflits sont peu utilisées et ne connaissent pas davantage de succès. Certains juges et avocats ne considèrent toujours pas ces mécanismes comme faisant partie intégrante du système judiciaire. Ils y voient des procédures de deuxième catégorie sans rapport avec leur perception de ce que des juges et des avocats compétents devraient faire de leur temps. En bref, ces méthodes ne sont pas sérieusement considérées comme des solutions réelles. Du fait, en partie, de ce manque d'engagement, les participants ne se préparent pas suffisamment aux conférences préparatoires aux procès. Les juges ne lisent pas et n'assimilent pas pleinement les documents qui leur sont soumis. Les avocats sont parfois mal documentés ou se font représenter par des assistants qui ne connaissent quasiment rien à la cause.

Certains juges et avocats ne sont pas particulièrement doués pour les conférences préparatoires aux procès et pour la médiation. Les compétences traditionnelles ne sont pas toujours suffisantes. Il y a aussi certaines failles dans les Règles de

procédure civile et dans les lois relatives aux méthodes parallèles de règlement des conflits.

Cette enquête estime qu'il faut prendre des mesures pour insister sur le fait que, tout au moins dans les causes civiles, le règlement des problèmes en salle d'audience est un processus de dernier recours qui ne doit être invoqué que lorsque les autres méthodes ont été essayées et ont échoué. Les causes criminelles présentent un profil quelque peu différent. Les causes civiles ne concernent habituellement que les parties, et si ces dernières peuvent régler leurs conflits entre elles, il n'y a pas de problème. Dans les causes criminelles, les participants ne sont pas simplement l'accusé et le poursuivant, mais l'intérêt du public est aussi réellement en cause. Il est exact que le procureur de la poursuite représente le public mais le processus de règlement des causes criminelles demande une ouverture et un respect de l'aspect extérieur de la justice qui n'est pas requis au même degré dans les causes civiles. Ceci dit, cependant, il y a des avantages substantiels à tirer, dans les causes criminelles, d'un processus intelligent où des mesures seront prises pour admettre l'évidence, circonscrire les questions en litige et même établir si l'accusé est prêt à plaider coupable à certaines accusations ou si la preuve de la couronne est insuffisante.

On ne pourra accroître le recours aux méthodes parallèles de règlement des conflits et leurs chances de succès qu'en modifiant notablement les attitudes et en améliorant les compétences. Le milieu le plus propice où amorcer ce processus de changement est la magistrature. **Cette enquête recommande donc que les juges organisent des séminaires et créent des programmes d'éducation juridique permanente qui soulignent la valeur et expliquent le mode d'opération des méthodes parallèles de règlement des conflits et, surtout, qui enseignent les compétences nécessaires pour présider efficacement les conférences préparatoires aux procès et les audiences de médiation.** On prévoit qu'à mesure que les juges deviendront plus experts en matière de conférences

préparatoires aux procès et de médiation, les avocats seront obligés de suivre.

8.5 CONFÉRENCES PRÉPARATOIRES AUX PROCÈS - CAUSES CIVILES À LA COUR SUPÉRIEURE

La règle 50.01 des Règles de procédure civile stipule ce qui suit :

> 50.01 Dans le cas d'une action ou d'une requête, un juge peut, à la demande d'une partie ou de son propre chef, ordonner à une partie agissant en son propre nom et au procureur des autres parties, ainsi qu'à celles-ci éventuellement, de comparaître devant un juge ou un officier de justice en conférence préparatoire au procès pour examiner :
>
> a) la possibilité de transiger sur une partie ou la totalité des questions en litige dans l'instance;
>
> b) les moyens de simplifier les questions en litige;
>
> c) la possibilité d'obtenir des aveux susceptibles de faciliter l'audience;
>
> d) les questions relatives à la responsabilité;
>
> e) le montant des dommages-intérêts demandés;
>
> f) la durée approximative de l'audience;
>
> g) l'opportunité de faire désigner un expert par le tribunal;
>
> h) l'opportunité de fixer une date pour l'audience;
>
> i) l'opportunité d'ordonner un renvoi;
>
> j) les autres questions qui peuvent contribuer à une résolution équitable de l'instance, de la façon la plus expéditive et la moins onéreuse.

Cette règle commençait autrefois par les mots "Si une action a été inscrite au rôle ou qu'une requête est en état, un juge peut, à la demande d'une partie...". En conséquence, aux termes de la règle précédente, les conférences préparatoires aux procès

avaient lieu la veille des procès. Un juge peut maintenant ordonner que les conférences préparatoires aux procès aient lieu plus tôt. La règle a été modifiée en 1986 et, jusqu'à maintenant, on ne s'en est guère prévalu.

Cette enquête propose deux changements qui, croit-on, auront pour effet de souligner l'importance des conférences préparatoires aux procès et d'en normaliser l'usage. **On recommande que la conférence préparatoire au procès soit obligatoire et qu'aucune cause ne soit inscrite au rôle tant qu'une conférence préparatoire au procès n'a pas eu lieu.** Les causes qui doivent faire l'objet d'un procès et qui n'ont pas donné lieu à une conférence préparatoire devront automatiquement être inscrites à cette fin, et elles ne seront mises au rôle qu'une fois que la conférence préparatoire aura eu lieu.

Jusqu'à maintenant, on a hésité à rendre obligatoires les conférences préparatoires aux procès parce que le système de juges itinérants de la Haute Cour rendait quasiment impossible la prestation régulière de ce service à l'extérieur de Toronto. Avec l'organisation régionale, les problèmes posés par ce système disparaîtront.

Bien que les règles autorisent les conférences préparatoires aux procès en début d'instance, ces dernières ne peuvent avoir lieu que sur l'ordonnance d'un juge. Cette enquête ne voit pas la nécessité de cette exigence. **On recommande qu'une fois close la procédure écrite, toute partie à l'action puisse se voir accorder une conférence préparatoire au procès simplement sur demande.** La conférence qui aurait lieu en début d'instance remplirait la condition exigée pour l'inscription d'une cause au rôle, mais cela n'empêcherait pas l'une ou l'autre partie de demander une conférence préparatoire supplémentaire. L'adjudication des dépens permettrait d'empêcher le recours abusif au système de conférences préparatoires.

Il n'est pas inutile de revenir à l'évidence. Le règlement de la cause toute entière est bien entendu un résultat désirable. Mais si cela n'est pas possible, les conférences préparatoires aux procès n'en deviennent pas pour autant inutiles ou inefficaces. La résolution du plus grand nombre possible de points en litige, à défaut d'un règlement définitif, reste un objectif hautement désirable.

La règle 50.02 prévoit ce qui suit :

> 50.02(1) À l'issue de la conférence préparatoire au procès :
>
> a) les avocats peuvent signer un procès-verbal exposant les résultats de la conférence;
>
> b) si la conférence est présidée par un juge, celui-ci peut rendre une autre ordonnance nécessaire ou opportune relativement au déroulement de l'instance.
>
> Le procès-verbal ou l'ordonnance lie les parties, sauf si le juge ou l'officier de justice qui préside l'audition d'une instance ordonne autrement afin d'éviter une injustice.
>
> (2) Une copie du procès verbal ou de l'ordonnance visés au paragraphe (1) est jointe au dossier d'instruction ou de requête.

On observera que la règle 50.02(1) b) donne aux juges qui président les conférences préparatoires aux procès de très vastes pouvoirs pour réglementer le déroulement de l'action. Ces pouvoirs deviendront beaucoup plus importants lorsque les conférences préparatoires auront lieu longtemps avant le procès et comprendront de toute évidence les pouvoirs prévus par la règle 37.16 (interdiction de motion) et la nouvelle règle proposée (voir section 8.19 ci-dessous) qui donnerait au tribunal le pouvoir de limiter l'interrogatoire et la communication des documents préalables.

Actuellement, les conférences préparatoires aux procès sont présidées par des juges et par des commissaires nommés officiers de la Cour suprême en application de l'article 24 de la Loi sur

les tribunaux judiciaires. Les commissaires, cependant, n'ont pas l'autorité conférée aux juges par les règles 50.02 et 37.16 ni le pouvoir proposé de limiter la communication de la preuve. **On recommande donc que, d'ordinaire, la conférence préparatoire au procès soit présidée par un juge.**

Les juges qui président des conférences préparatoires aux procès devraient se prévaloir du pouvoir que leur confère la règle 50.06 relativement aux dépens pour encourager une participation réelle aux discussions. Quiconque ne s'est pas documenté comme il se doit et ne participe pas de façon réaliste à la conférence préparatoire devrait être pénalisé en dépens. De toute évidence, ce ne sont pas les refus de règlement ou d'accord qu'il faudrait pénaliser mais les tactiques évidentes d'obstruction ou l'indifférence.

8.6 CONFÉRENCES PRÉPARATOIRES AUX PROCÈS - COUR PROVINCIALE (DIVISION CIVILE)

Les règles de la Cour provinciale (Division civile) prévoient ce qui suit :

> 14.01(1) Une partie peut demander la tenue d'une conférence préparatoire au procès en déposant une demande de conférence préparatoire au procès (formule 14A) auprès du greffier.
>
> (2) Le tribunal peut, avant ou pendant le procès, à la suite de la demande de conférence préparatoire au procès ou de son propre chef, ordonner la tenue d'une conférence préparatoire au procès devant un juge ou une autre personne qu'il désigne. Le greffier fixe l'heure, la date et le lieu de la conférence et envoie à chaque partie qui a déposé une demande ou une défense un avis de conférence préparatoire au procès (formule 14B).
>
> (3) Le tribunal peut imposer des sanctions appropriées, sous forme de dépens ou autrement, à la personne qui a reçu un avis de conférence préparatoire au procès et qui ne s'y présente pas.
>
> (4) Le tribunal peut condamner à des dépens la personne qui se présente à une conférence préparatoire au procès mais qui est, selon le juge ou la personne désignée qui entend la conférence, tellement peu

documentée que les objectifs de la conférence ne pourront être atteints.

(5) Les dépens visés au paragraphe (3) ou (4) ne dépassent pas $50, sauf en cas de circonstances exceptionnelles.

(6) Si une action n'est pas décidée dans les quinze jours qui suivent la date fixée pour la conférence préparatoire au procès, le greffier, sauf ordonnance contraire du tribunal, fixe la date du procès et envoie à chaque partie qui a déposé une demande ou une défense un avis de procès (formule 17A).

14.02(1) Les objectifs de la conférence préparatoire au procès sont les suivants :

a) résoudre ou limiter les questions en litige dans l'action;

b) accélérer la décision de l'action;

c) faciliter une transaction sur l'action;

d) aider les parties à bien se documenter pour le procès;

e) permettre la divulgation complète des éléments de preuve et des faits pertinents par les parties.

(2) Lors de la conférence préparatoire au procès, les parties ou leurs représentants discutent ouvertement et franchement des questions en litige dans l'action. Sauf disposition contraire ou avec le consentement des parties, les questions qui font l'objet d'une discussion à la conférence préparatoire au procès ne sont pas divulguées.

14.03(1) Lors de la conférence préparatoire au procès, le juge ou la personne désignée peuvent faire des recommandations aux parties sur les questions se rapportant au déroulement de l'action afin de réaliser les objectifs de la conférence préparatoire au procès, y compris des recommandations concernant :

a) la formulation des questions en litige et les moyens de les simplifier;

b) l'élimination des demandes ou des défenses qui ne semblent pas fondées;

c) la reconnaissance de la véracité d'un fait ou d'un document sans autre preuve.

(2) Lors de la conférence préparatoire au procès, le juge peut rendre une ordonnance relative au déroulement de l'action que le tribunal pourrait rendre, y compris une ordonnance :

a) relative à la jonction de parties;

b) modifiant une demande ou une défense en vertu de la Règle 11;

c) relative à une enquête préalable en vertu de la Règle 13;

d) renvoyant une question à un arbitre en vertu de la Règle 22; et

e) relative aux dépens en vertu du paragraphe 14.01(3) ou (4).

(3) Si le tribunal a désigné une personne pour entendre la conférence préparatoire au procès, le juge peut, sur la recommandation de cette personne, rendre l'ordonnance qui pourrait être rendue en vertu du paragraphe (2).

(4) Le juge ou la personne désignée devant laquelle a lieu la conférence préparatoire au procès peut rédiger un procès-verbal des questions sur lesquelles les parties se sont entendues lors de la conférence. Le procès-verbal est déposé auprès du greffier.

Cette enquête estime que, de façon générale, les règles ci-dessus sont adéquates et suffisamment flexibles pour garantir l'efficacité de la procédure préparatoire au procès. Deux changements devraient cependant y être apportés. En pratique, les conférences préparatoires aux procès à la Cour provinciale (Division civile) sont présidées par le greffier du tribunal ou par l'arbitre. Ceci se fait sur ordonnance du juge en application de la règle 14.01. **Cette enquête recommande que les règles soient modifiées pour correspondre à la réalité et stipulent que la conférence préparatoire au procès ait lieu devant le greffier du tribunal ou l'arbitre à moins qu'il en soit ordonné autrement par le juge; auquel cas, elle devra être présidée par un juge.**

Il est évidemment essentiel que les greffiers et les arbitres aient les connaissances voulues pour présider les

conférences préparatoires aux procès. À cette fin, **on recommande qu'un enseignement approprié soit dispensé aux greffiers et aux arbitres, particulièrement en ce qui touche les lois relatives à la protection du consommateur.**

Dans les centres les plus grands, les conférences préparatoires aux procès ont presque toujours lieu avant qu'une cause soit inscrite au rôle. Nous avons précédemment recommandé que la conférence préparatoire au procès devienne obligatoire et cette observation générale s'applique également à la Cour provinciale (Division civile). La modification des règles de la Cour provinciale (Division civile) ne ferait qu'adapter la règle à ce qui se fait en pratique. **L'enquête recommande donc qu'à la Cour provinciale la conférence préparatoire au procès soit une condition préalable à l'inscription d'une cause civile au rôle.**

8.7 CONFÉRENCES PRÉPARATOIRES AUX PROCÈS - CAUSES RELEVANT DU DROIT FAMILIAL

Les règles de la Cour unifiée de la famille stipulent ce qui suit :

> 20. Dès qu'il sera raisonnablement possible de le faire après l'introduction d'une instance, le juge qui préside l'audience cherchera à savoir si des mesures ont été prises pour tenter de régler ou de circonscrire les questions en litige, quelles questions ont été réglées ou circonscrites et si une transaction par les parties sur les questions qui restent en litige est vraisemblable.
>
> 21.(1) Afin de régler ou de circonscrire les questions en litige et de décider des procédures d'audience, la cour peut, à n'importe quelle étape de l'instance, et à plusieurs reprises si nécessaire, convoquer les parties devant un juge de la cour ou une personne désignée par la cour.
>
> (2) La personne devant laquelle les parties sont convoquées aux termes du paragraphe (1) soumet à l'approbation écrite des parties un procès-verbal, selon la formule 2A, des questions sur lesquelles les parties se sont entendues lors de la rencontre et dépose ce procès-verbal à moins que les parties ne

déposent leur consentement à une ordonnance définitive décidant de toutes les questions en litige.

(3) Le juge devant lequel les parties sont convoquées aux termes du paragraphe (1) ne présidera pas l'audience sans le consentement des parties.

22. Sous réserve de la règle 75, et avec le consentement des parties, le tribunal peut rendre n'importe quelle ordonnance autorisée par ces règles ou la loi dont relève l'instance sans audience.

53. La cour peut ordonner à une personne ou à un organisme, avec le consentement de la personne ou de l'organisme, de faire enquête sur toute question relative à une instance où le point en litige porte sur les aliments, la garde d'un enfant ou le droit de visite, peut ordonner à une partie ou aux parties d'assumer les frais de l'enquête et peut recevoir toutes les preuves résultant de l'enquête.

La Loi de 1984 sur les tribunaux judiciaires stipule ce qui suit à l'article 49 :

49. Un service de conciliation peut être mis sur pied et faire partie de la Cour unifiée de la famille.

Si les recommandations de cette enquête sont acceptées, ce sont les règles de la Cour unifiée de la famille qui s'appliqueront à toutes les causes relevant du droit de la famille. On observe que les règles de la Cour provinciale (Division de la famille) sont très proches des règles de la Cour unifiée de la famille.

Les règles, de concert avec les dispositions législatives, confèrent de vastes pouvoirs au tribunal. Il faut insister sur le fait que, dans les causes familiales, les procédures préparatoires aux procès peuvent prendre diverses formes.

8.8 CONFÉRENCES PRÉPARATOIRES AUX PROCÈS À TENDANCE ANALYTIQUE

Dans certains conflits familiaux, ou dans certaines parties de ces conflits, la fonction de la conférence préparatoire au

procès est essentiellement analytique et porte sur l'identification des questions en litige, la reconnaissance des points qui peuvent faire l'objet d'un accord et le règlement des questions relatives à la preuve. Cette fonction est très proche de celle des conférences préparatoires aux procès des causes civiles ordinaires. Si les questions en litige sont d'ordre essentiellement monétaire, la procédure conventionnelle suffira.

8.9 CONFÉRENCES PRÉPARATOIRES AUX PROCÈS À TENDANCE CONCILIATRICE

Dans les causes civiles ordinaires, les parties résolvent leurs conflits par règlement ou par procès, à la suite de quoi elles se séparent pour peut-être ne plus jamais se revoir. Le règlement de certains conflits matrimoniaux, par contre, s'accompagne de la mise en place d'un régime qui gouverne le comportement à venir des parties. La garde des enfants et le droit de visite sont les principaux exemples des décisions qui supposent une continuation des rapports entre les parties. Les conflits de cette nature ne devraient pas être réglés de la même façon que les conflits monétaires. Les conflits relatifs à la garde des enfants et au droit de visite sont difficiles, délicats et douloureux, et demandent à être réglés dans une atmosphère de modération et de conciliation. Dans une telle atmosphère, on peut au moins espérer amener les parties à un accord. Un accord est généralement préférable à une solution imposée de l'extérieur. Il a plus de chances d'être respecté et moins de chances d'être une source de frictions continuelles. Il faut répéter ici que la procédure contradictoire n'est pas la meilleure façon de régler les conflits matrimoniaux et que c'est la pire façon de régler les questions relatives à la garde des enfants et au droit de visite.

Le pouvoir conféré au juge (règle 21) l'habilite à renvoyer les parties devant un médiateur. Rien n'empêche le juge d'assumer le rôle de médiateur. Cependant, dans les tribunaux où les juges

sont très occupés, il sera plus efficace de confier cette fonction à quelqu'un d'autre.

Le médiateur ou les services de médiation peuvent être intégrés au système judiciaire ou être fournis par un organisme extérieur. Ce sera aux comités régionaux de gestion des tribunaux de juger quel est le mécanisme le meilleur.

8.10 CONFÉRENCES PRÉPARATOIRES AUX PROCÈS À TENDANCE DIAGNOSTIQUE

Dans certaines causes relatives à la garde des enfants et au droit de visite, il apparaîtra au juge devant lequel se présentent les parties qu'il est inutile de chercher à résoudre intelligemment le conflit avant d'avoir fait appel à une aide extérieure. Exerçant l'autorité que lui confère la règle 53, le tribunal peut exiger que les époux ou les enfants, ou les uns et les autres, soient soumis à l'évaluation d'un psychiatre, d'un psychologue, d'un éducateur ou d'un organisme social. Ce type d'évaluation sera sans aucun doute des plus utiles pour les parties et avancera d'autant le règlement du conflit.

En divisant comme nous l'avons fait les diverses fonctions des conférences préparatoires aux procès, nous ne cherchons pas à les classer en compartiments étanches sans rapport entre eux; il est évident que ces fonctions se chevaucheront et doivent se chevaucher. Il est également évident que le juge qui rencontre les parties pour la première fois, en application de la règle 20, devra décider quelle(s) procédure(s) choisir parmi celles qui s'offrent à lui et, s'il en adopte plusieurs, dans quel ordre procéder. Nous remarquons que les règles prévoient une conférence préparatoire au procès, et que cette conférence est obligatoire et doit avoir lieu sans attendre. Nous pensons que le pouvoir qu'a le tribunal de recourir à des méthodes parallèles de règlement des conflits est suffisant et requiert simplement que les juges et les avocats s'engagent à en faire usage.

8.11 MÉDIATION PRÉALABLE À L'INSTANCE

Nous ne faisons qu'une seule proposition touchant l'extension des procédures ci-dessus. Dans l'état actuel des règles, toutes les procédures précédentes ne sont applicables que si l'on prévoit d'introduire une instance. À la Cour unifiée de la famille, on a commencé à offrir, à titre volontaire, un service de médiation qui s'étend aux questions de garde, de droit de visite, d'aliments et de partage des biens, avant toute introduction de requête. L'enquête estime qu'il s'agit là d'une tentative digne d'intérêt. C'est un service qui est dispensé par les tribunaux de la famille dans bien des pays et qui s'avère prometteur car il devrait permettre de minimiser le coût du règlement des conflits familiaux. Les chances de règlement sont élevées parce que ce type de médiation a lieu dès l'origine, avant que l'introduction d'une action ne vienne durcir les attitudes.

L'enquête recommande donc que les règles relatives aux causes matrimoniales soient modifiées pour stipuler qu'avant toute introduction de requête, l'un ou l'autre conjoint puisse demander une médiation et que, au reçu d'une telle requête, un service de médiation soit offert aux parties. Si le conjoint qui ne fait pas la demande refuse de se présenter à l'audience de médiation, cela ne devrait pas entraîner de sanction. Le refus de participer indique simplement qu'une action est nécessaire. L'expérience de Hamilton et l'exemple des autres pays indiquent cependant qu'il y a suffisamment de gens désireux de tirer profit des services de médiation pour justifier la prestation de ces services.

8.12 CONFÉRENCES PRÉPARATOIRES AUX PROCÈS CRIMINELS

Le Code criminel a été modifié en 1985 pour inclure ce qui suit :

> 553.1(1) Sous réserve du paragraphe (2), sur demande du poursuivant ou de l'accusé ou de sa propre initiative, le tribunal, le juge, le juge d'une cour provinciale ou le juge de paix devant qui des procédures doivent se dérouler peut, avec le consentement du poursuivant et de l'accusé, ordonner qu'une conférence préparatoire entre les parties, présidée par le tribunal, juge d'une cour provinciale ou juge de paix, selon le cas, soit tenue afin de discuter de ce qui serait de nature à favoriser une audition rapide et équitable.
>
> (2) Lors d'un procès par jury, un juge de la cour devant laquelle l'accusé doit subir son procès ordonne, avant le procès, la tenue d'une conférence préparatoire entre les parties, présidée par un juge de cette cour, afin de discuter de ce qui serait de nature à favoriser une audition rapide et équitable; la conférence est tenue en conformité avec les règles de cour établies en vertu de l'article 438.

Jusqu'ici, cet article n'a pas été mis en vigueur. La Haute Cour et la Cour de district ont adopté des règles de pratique, en application de l'article 438, relativement aux conférences préparatoires.

En Ontario, les causes criminelles donnaient déjà lieu, non officiellement, à des conférences préparatoires depuis plusieurs années lorsque cet article a été adopté. L'article précédent rendra les conférences préparatoires obligatoires avant les procès par jury. Le paragraphe (1), qui traite des procès autres que les procès par jury, assujettit la conférence préparatoire au consentement du poursuivant et de l'accusé. Il y a des procès très longs et difficiles qui sont instruits sans l'intervention d'un jury dans les tribunaux criminels de notre province. Cette enquête estime que la conférence préparatoire est un mécanisme aussi important dans les procès sans jury que dans les procès par jury et que, dans le cas des procès sans jury, la conférence préparatoire ne devrait pas dépendre du consentement des parties.

On recommande que le Procureur général demande que l'article 553.1 du Code criminel soit modifié pour prévoir que les causes qui font l'objet d'un procès sans jury puissent donner lieu à une conférence préparatoire sur ordonnance du juge qui

préside le tribunal, ordonnance qui pourra être rendue à la requête de la couronne ou de la défense.

Il faut observer qu'il existe des différences importantes entre les conférences préparatoires suivant qu'elles se rapportent à une cause criminelle ou à une cause civile. Dans les causes civiles, la conférence vise deux objectifs principaux, à savoir le règlement de la cause tout entière ou, à défaut, le règlement d'au moins certains points, dans le but de limiter le procès aux réelles questions en litige. Dans les causes criminelles, le principal objectif est l'accord sur certains ou sur tous les points suivants :

- les faits au sujet desquels il ne peut pas y avoir de conflit réel
- les questions relatives à la procédure et à la preuve
- l'identification des points réels à débattre

Il apparaîtra souvent, au cours de l'examen des questions ci-dessus, que la contestation porte sur très peu de choses et que l'avocat de la défense peut proposer un plaidoyer qui sera accepté par le poursuivant et par le tribunal. Par exemple, même dans le cas d'une accusation de meurtre, il peut s'avérer que la preuve de la couronne a peu de chances de justifier une condamnation pour meurtre mais seulement pour homicide involontaire. Si l'accusé accepte de plaider coupable à l'accusation d'homicide involontaire, le procès devient superflu et un plaidoyer d'homicide involontaire est habituellement accepté.

Soulignons cependant qu'il faut veiller à ne pas faire mauvais usage des conférences préparatoires aux procès criminels. Les tribunaux et les poursuivants ne doivent pas être tentés d'utiliser ce mécanisme pour réduire ou pour contrôler le volume des causes en acceptant que l'accusé plaide faussement coupable à des infractions moindres ou en lui faisant miroiter la promesse d'une peine inférieure. La conférence préparatoire est un système valable qui représente un gain de temps pour les juges, les poursuivants, les avocats de la défense, la police et les

témoins, mais c'est un instrument dont il faut se servir avec circonspection et intégrité.

On recommande que le comité local de gestion des tribunaux contrôle de près les conférences préparatoires aux procès criminels afin d'éviter tout recours abusif au processus.

8.13 ARBITRAGE ANNEXÉ AU TRIBUNAL

Le public a évidemment la possibilité de soumettre ses conflits à l'arbitrage plutôt que de les porter devant les tribunaux. Dans la plupart des cas, cela se produit lorsque les parties s'obligent par contrat, avant le conflit, à soumettre tout conflit subséquent à l'arbitrage. Il est rare que des parties qui n'y sont pas obligées par contrat aient recours à l'arbitrage plutôt qu'à un procès.

Il est probable qu'il y a deux raisons à cela. D'abord, il n'existe pas de mécanisme conventionnel pour invoquer l'arbitrage. Les parties qui sont déjà en conflit peuvent trouver difficile de proposer ou d'accepter une méthode de règlement non conventionnelle. Ensuite, il se peut que les parties en litige hésitent devant le fait qu'en acceptant l'arbitrage, elles abandonnent virtuellement tout droit d'appel.

L'arbitrage présente des avantages. Dans les causes techniques difficiles, les parties peuvent choisir pour arbitre un spécialiste en qui elles auront peut-être plus confiance qu'en un juge assigné au hasard.

Dans les conflits où le temps est de première importance, l'arbitrage permet de procéder très rapidement sans avoir à attendre son tour sur le rôle des tribunaux. De plus, l'arbitrage est habituellement moins formel et technique, et donc plus rapide et plus économique.

On reconnaît que l'arbitrage risque de ne pas convenir dans bien des cas et qu'il représente un élément de privatisation du système judiciaire. Cependant, ces facteurs ne sont pas suffisants pour éliminer l'arbitrage de l'ensemble des mécanismes parallèles de règlement des conflits.

Nous nous sommes demandés si le recours à l'arbitrage devrait être rendu obligatoire dans certaines catégories de causes ou ordonné par un juge et nous avons conclu que la procédure d'arbitrage devrait être basée sur le consentement. Ceci repose sur deux raisons. D'abord, il est probable qu'il serait anticonstitutionnel d'obliger les parties à une cause relevant de la compétence d'un tribunal supérieur à recourir à l'arbitrage car cela aurait pour effet de faire de l'arbitre un juge aux termes de l'article 96. Cette raison n'est cependant pas rédhibitoire en elle-même étant donné qu'ailleurs dans ce rapport, on a recommandé que soient demandées des modifications à la Constitution afin d'atteindre certains objectifs particulièrement désirables.

La deuxième raison est plus astreignante. Notre système judiciaire est un service social, financé par les deniers publics et généralement accessible à tous. Il ne conviendrait pas de refuser une "journée au tribunal" à une catégorie particulière de plaideurs sous prétexte que la cause est une cause commerciale ou qu'elle est trop complexe ou prend trop de temps. Même ceux qui ont les moyens de recourir à la justice privée ont droit à la justice publique s'ils le désirent. **On recommande qu'un mécanisme d'arbitrage volontaire soit intégré au système judiciaire.**

Afin d'éliminer certains des obstacles à l'arbitrage tout en conservant ses avantages, on recommande qu'après l'introduction d'une instance, l'une ou l'autre partie puisse proposer que la cause soit réglée par arbitrage. Si l'autre ou les autres parties acceptent, et que les parties conviennent d'un arbitre, la cause devra être soumise à l'arbitrage. La procédure d'arbitrage sera enregistrée et devra se conformer aux principes de la justice

naturelle mais les règles strictes touchant l'admissibilité de la preuve n'auront pas besoin d'être observées. La sentence arbitrale, une fois rendue, devra être déposée auprès du tribunal où la cause a été introduite et sera réputée jugement de ce tribunal susceptible d'appel à titre de jugement de ce tribunal. Les honoraires de l'arbitre devront être payés par les parties à l'instance.

8.14 DÉPENS PARTIE-PARTIE

Dans certains systèmes judiciaires, il n'y a pas d'adjudication des dépens tel que cela se pratique en Ontario. Dans certains pays, les dépens ne couvrent que les dépenses réelles du procès telles que les droits de dépôt de documents et le coût de la signification des actes de procédure.

En Ontario, les dépens comprennent les montants importants qui couvrent au moins partiellement les honoraires des avocats. L'adjudication des dépens remplit deux objectifs généraux : une réparation pour la partie lésée, et une sanction contre la partie qui est dans son tort.

Des améliorations pourraient être apportées au système d'adjudication des dépens. Tout d'abord, les dépens devraient être plus discriminatoires. Actuellement, les dépens sont simplement adjugés automatiquement à la partie gagnante. Le processus ne fait quasiment l'objet d'aucun ajustement. Or, une partie gagnante coupable d'avoir indûment prolongé l'instance ne devrait pas en être récompensée. Les dépens adjugés à la partie gagnante devraient en fait n'être calculés que sur la base du temps que la cause aurait dû prendre. Il faut encourager les juges et les officiers de justice qui adjugent les dépens à spécifier la base du calcul. Point n'est besoin de modifier les lois ou les règles pour conférer ce pouvoir car il existe déjà. Le liquidateur des dépens, qui n'est évidemment pas présent aux procès ou autres instances, est dans l'impossibilité d'évaluer combien de temps aurait dû prendre une instance à laquelle il n'a pas assisté.

Dans les cas extrêmes, l'ordonnance d'adjudication des dépens sur la base du temps qu'aurait dû prendre l'instance pourrait obliger la partie gagnante à dédommager la partie perdante pour le temps gaspillé.

Indépendamment de ces aspects de l'ordonnance d'adjudication des dépens, le principe premier de la liquidation des dépens devrait être la valeur du travail effectué et non la durée de l'instance ou le nombre des mesures prises.

On recommande qu'afin d'aider les liquidateurs des dépens, les règles des diverses cours soient modifiées pour énoncer clairement le principe que la considération première, lors de la liquidation des dépens, est la valeur du travail effectué.

8.15 DÉPENS AVOCAT-CLIENT

Il y a rarement liquidation des dépens avocat-client par suite d'une directive spécifique de la condamnation aux dépens. La plupart des liquidations des dépens avocat-client sont simplement le résultat d'un conflit entre les avocats et leurs clients sur la question des honoraires. Mais, dans le cas de la liquidation des dépens avocat-client, le principe opératoire doit également être la valeur du travail effectué. Il ne faut pas récompenser l'inefficacité. **On recommande que la Loi sur les procureurs soit modifiée pour exposer clairement le principe que la liquidation des dépens avocat-client doit refléter la valeur du travail effectué.**

8.16 AIDE JURIDIQUE

Le principe général selon lequel il ne faut pas récompenser l'inefficacité ni le gaspillage s'applique également à l'évaluation des indemnités consenties dans le cadre de l'aide juridique. Comme la plupart de ces indemnités sont appliquées aux causes criminelles, il faudra faire certaines innovations. **On recommande qu'un mécanisme soit élaboré qui permette d'établir une certaine**

communication entre le juge de première instance et les responsables de l'aide juridique. Actuellement, la communication n'a lieu que lorsqu'un juge de première instance est particulièrement outragé par la perte de temps. Il faut encourager la communication entre le juge et l'aide juridique. **On recommande de prévoir que, lorsqu'un procès dure plus de deux jours, le juge qui préside le tribunal soit tenu de certifier que la durée du procès était raisonnable ou excessive; et, s'il la juge excessive, de déclarer quelle aurait dû être la durée appropriée. On procédera alors à l'évaluation des indemnités sur la base de cette opinion.** La remise d'un tel pouvoir entre les mains du juge de première instance ne sera pas sans causer un certain malaise dans les rangs du barreau criminel. Ce principe, cependant, n'a rien de révolutionnaire. Au civil, les juges ont toujours joui de vastes pouvoirs en matière de dépens et rien n'indique qu'ils en aient abusé. Le pouvoir d'influer sur les indemnités octroyées dans le cadre de l'aide juridique dans les causes criminelles, même s'il est rarement utilisé, aurait une valeur de dissuasion importante et permettrait de combattre la perte de temps.

8.17 PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

Dans les cours de common law, les instances judiciaires sont basées sur le système de procédure contradictoire. Dans le cadre de ce système, le rôle du juge est de rester objectif et détaché, et de questionner les témoins à seule fin de clarifier certains points obscurs. De façon générale, le juge ne peut pas appeler un témoin et ne doit pas jouer le rôle de conseiller auprès des parties. Il s'avère cependant que, dans les causes où les parties ne sont pas représentées par un avocat, une certaine intervention de la part du juge est nécessaire. On ne suggère pas ici que le juge perde jamais son impartialité ou s'érige en défenseur de l'une ou l'autre partie. Un juge devrait simplement avoir la possibilité d'aider les deux parties en expliquant les procédures appropriées, en signalant quelles preuves devraient être présentées et en suggérant l'ajournement s'il manque des faits ou des témoins essentiels. Il est vraisemblable que ceci a toujours été

le cas à la Cour provinciale (Division civile) et dans les cours qui l'ont précédée ainsi qu'à la Cour provinciale (Division de la famille). On recommande que cette procédure soit régularisée et que les juges ne soient pas empêchés de faire ce qui est de toute évidence nécessaire dans ce type de cause.

On recommande donc que la Loi sur les tribunaux judiciaires soit modifiée pour stipuler que, dans les causes civiles et familiales introduites à la Cour provinciale, le juge ne soit pas lié par les restrictions du système de procédure contradictoire lorsque les parties ne sont pas représentées par un avocat et lorsque l'intérêt de la justice requiert une intervention.

8.18 SPÉCIALISATION DES JUGES

Le doyen Roscoe Pound de la faculté de droit de Harvard fut l'un des principaux protagonistes de la réforme des tribunaux au début du XXe siècle. Il proposait en particulier le recours à des juges spécialisés dans les tribunaux de compétence générale. Cette idée garde sa validité.

La spécialisation des juges est inscrite dès maintenant dans la structure de la Cour provinciale. Ce principe devrait également être appliqué à la Cour supérieure, dans la mesure du possible et sans porter atteinte à la souplesse de cette cour. Les causes introduites devant les tribunaux supérieurs sont de plus en plus difficiles et complexes et il est souvent souhaitable que les causes présentant une difficulté particulière soient instruites par un juge qui a de l'expérience dans le domaine en question.

L'âge de la spécialisation est déjà parmi nous dans bien des domaines, y compris celui de la pratique du droit, et on devrait pouvoir admettre sans honte que tous les juges ne sont pas également qualifiés pour régler tous les types de causes. **On recommande que, dans la mesure du possible, lorsque les causes présentent une difficulté ou une technicité exceptionnelle, elles**

soient assignées à des juges qui ont l'expérience de ce type de cause.

C'est la Cour supérieure qui instruit les causes de faillite. Autrefois, les causes de faillite étaient assignées à un ou deux juges qui avaient de l'expérience dans ce domaine. Cela marchait très bien. Actuellement, ce travail est confié par roulement à un grand nombre de juges de la Haute Cour. Le système actuel est beaucoup moins satisfaisant que le recours précédent à des juges spécialisés. Les causes de faillite sont un exemple de causes qui présentent une technicité exceptionnelle et c'est un domaine où beaucoup de juges et de praticiens n'ont que peu, sinon pas du tout d'expérience. **On recommande donc que les causes de faillite soient assignées à un petit nombre de juges qui ont de l'expérience dans ce domaine.**

8.19 CONTRÔLE DU PROCESSUS JUDICIAIRE DANS LES CAUSES CIVILES

Des membres du barreau ont attiré l'attention de cette enquête sur le fait que le nombre des procédures interlocutoires et l'ampleur des interrogatoires préalables ont augmenté de façon considérable ces dernières années. Il semble que le recours excessif à ces procédures contribue de façon substantielle à l'augmentation du coût des litiges civils. La règle 37.16 des Règles de procédure civile stipule ce qui suit :

> 37.16 Un protonotaire ou un juge peut, à la suite de la motion présentée par une partie, interdire à une autre partie de présenter d'autres motions dans l'instance sans autorisation, s'il est convaincu, lors de l'audition de la motion, que cette autre partie essaie de retarder l'instance, d'en augmenter les dépens ou de recourir abusivement au tribunal en présentant un nombre excessif de motions frivoles ou vexatoires.

Cette règle semble pouvoir contrôler adéquatement le recours abusif aux motions.

On nous a également signalé que le nombre des interrogatoires et des communications de documents préalables avait augmenté de façon spectaculaire et on a attribué cette augmentation aux nouvelles Règles de procédure civile. On peut mettre en doute la responsabilité des nouvelles règles. Cependant, quelle que soit la cause, il apparaît qu'un mécanisme est nécessaire pour empêcher le recours abusif aux interrogatoires préalables. La règle 31.03(9) stipule ce qui suit :

> (9) Si une partie a le droit d'interroger au préalable :
>
> (a) plus d'une personne en application de la présente règle; ou
>
> (b) plusieurs parties ayant un même intérêt,
>
> mais que le tribunal est convaincu que la multiplication des interrogatoires serait abusive, vexatoire ou inutile, il peut imposer au droit à l'interrogatoire des limites justes.

Cette règle ne semble pas répondre aux besoins. Elle couvre seulement les interrogatoires multiples. Il faut une règle qui contrôle l'ampleur de l'interrogatoire préalable, même si une seule personne en fait l'objet.

On recommande que le comité des règles ajoute aux Règles de procédure civile une règle semblable à la règle 37.16 et relative aux interrogatoires et communications de documents préalables lorsque la communication ne concerne qu'une seule personne.

8.20 MOTIONS PAR CONFÉRENCE TÉLÉPHONIQUE

Autrefois, la justice n'était rendue que si les acteurs principaux se trouvaient dans la même salle. Avec les progrès de la technologie, les choses sont en train de changer. Des requêtes ont récemment été adressées à la Cour suprême du Canada demandant la permission d'interjeter appel par satellite de télécommunication. En Colombie-Britannique, les avocats ont plaidé des demandes de permission devant des juges siégeant à Ottawa.

L'article 443.1 du Code criminel prévoit des télémandats, procédures permettant de décerner par téléphone des mandats de perquisition. La règle 37.12 des Règles de procédure civile stipule que les motions contestées dans les causes civiles peuvent être entendues par conférence téléphonique si le juge ou un autre officier de justice et tous les procureurs y consentent.

La règle 37.12 n'a guère été utilisée. Le recours au téléphone dans le cas des motions et des causes civiles peut réduire le temps passé en déplacement et en attente. C'est une procédure qui pourrait s'avérer particulièrement intéressante dans les causes où les avocats et le juge sont séparés par de longues distances. Le recours à cette procédure devrait diminuer le coût du litige.

Il est probable que les conférences téléphoniques sont peu utilisées pour deux raisons. Tout d'abord, les tribunaux dotés de l'équipement nécessaire sont peu nombreux en Ontario. Bien qu'on puisse effectivement se servir du téléphone ordinaire pour organiser ce type de conférence, un équipement plus sophistiqué est désirable si l'on veut avoir les mains libres pour s'occuper du dossier de motion et des documents relatifs à la cause. **On recommande donc que chaque palais de justice soit doté d'un équipement téléphonique qui facilite les motions par conférence téléphonique.** Il n'est évidemment pas nécessaire que chaque cabinet de juge soit ainsi équipé - il faut simplement que le tribunal dispose de ce type d'installation.

Ensuite, il semble que les avocats et les juges répugnent quelque peu à recourir à cette méthode. **Afin d'encourager et d'éduquer les juges et les avocats, on recommande que le comité des règles désigne un certain nombre de motions simples susceptibles d'être instruites par conférence téléphonique à la demande de l'une ou l'autre partie.** On espère que cela amènera la profession à se familiariser davantage avec les motions par téléphone et à recourir plus souvent à la règle 37.12. **On recommande que des règles semblables soient adoptées pour prévoir**

des motions par conférence téléphonique à la Cour provinciale dans l'exercice de sa compétence en matière de droit civil et de droit de la famille.

8.21 COMPARUTIONS MULTIPLES DANS LES TRIBUNAUX CRIMINELS

Dans les Cours provinciales (Division criminelle), les procédures préliminaires prennent trop de temps. Dans de nombreux tribunaux, on commence tous les jours par passer entre une demi-heure et une heure simplement à appeler les causes et à fixer la date des comparutions subséquentes. Par exemple, un accusé qui comparaît pour la première fois se verra automatiquement octroyer une nouvelle date (à moins qu'il ne plaide coupable), pour lui donner le temps de chercher conseil, de se pourvoir de l'aide juridique ou de retenir les services d'un avocat. Lors de la seconde comparution, l'accusé n'a pas toujours obtenu un certificat de l'aide juridique et n'a pas toujours parlé à un avocat; une nouvelle date est alors fixée. Lorsque l'accusé comparaît effectivement avec un avocat, de nouvelles dates sont fixées pour diverses raisons. Il arrive fréquemment qu'une cause passe sept ou huit fois dans une salle d'audience avant qu'un plaidoyer soit enregistré ou que commence un procès ou une enquête préliminaire.

C'est ainsi que se constituent des rôles interminables composés des mêmes causes qui reviennent sans fin. Ce processus est une perte de temps pour le tribunal et pour le public. Il fait monter les coûts, qu'ils soient payés par l'aide juridique ou par l'accusé, et pèse inutilement sur les installations matérielles des tribunaux qui doivent fournir de vastes salles d'audience et de vastes lieux d'attente à tous ceux qui hantent inutilement les lieux.

Il est difficile de définir exactement ce qui est à l'origine de cette situation. Il est possible que les périodes d'ajournement soient inutilement courtes et ne donnent pas à l'accusé suffisamment de temps pour se pourvoir de l'aide

juridique, chercher conseil et trouver un avocat. Il est également possible que les politiques de planification des tribunaux ne soient pas suffisamment fermes. Il est surtout probable, cependant, que la multiplicité des comparutions soit essentiellement due au fait que cette façon de procéder est conforme aux attentes des participants, des poursuivants, des avocats de la défense et des juges. En d'autres termes, cet état de chose est devenu "normal". Il est donc nécessaire de changer la perception de ce qui est normal.

On recommande que le juge en chef de la Cour provinciale, de concert avec le comité de gestion des tribunaux de l'Ontario, publie une directive demandant que la procédure suivante soit observée à la Cour provinciale dans les causes criminelles :

1. Première comparution

Lors de la première comparution, l'ajournement sera accordé sur demande pour donner à l'accusé l'occasion de chercher conseil ou de se pourvoir de l'aide juridique et de retenir les services d'un avocat. Cette période d'ajournement donnera aussi le temps à l'avocat de demander au procureur de la poursuite de lui communiquer la preuve et de discuter avec lui de la cause.

2. Deuxième comparution

Lors de cette comparution, l'accusé pourra :

a) plaider coupable;

b) plaider non coupable, auquel cas une date de procès sera fixée dans ce même tribunal;

c) choisir d'être mis en jugement dans un autre tribunal, auquel cas une date d'enquête préliminaire sera fixée.

3. Troisième comparution

Suivant l'issue de la deuxième comparution, la troisième comparution donnera lieu à une sentence, à un procès ou à une enquête préliminaire.

Il est évident qu'il ne sera pas possible de suivre strictement ce modèle pour chaque cause. Cependant, malgré les dérogations inévitables, il faudra s'efforcer de s'y conformer et

ne pas tolérer que se multiplient les comparutions sans progrès réels vers une conclusion. Dans le cadre de cette nouvelle directive, les tribunaux devront évidemment prendre en charge leur propre calendrier et ne pas se laisser contrôler par l'emploi du temps des avocats.

On recommande de plus que, dans la mesure du possible, les comparutions préliminaires aient lieu devant un juge de paix, ce qui permettra d'économiser le temps du juge de la Cour provinciale.

Il existe un obstacle légal à la mise en oeuvre complète des recommandations ci-dessus, à savoir l'article 738(1) du Code criminel qui, en l'absence de consentement, limite l'ajournement, dans le cas des poursuites sommaires, à huit jours francs. Cette enquête observe que le consentement est presque toujours accordé et on peut se demander si la limite des huit jours francs présente une utilité quelconque. À la lumière du fait que la Charte canadienne des droits et libertés contient une garantie de procès dans des limites raisonnables, la limite des ajournements n'est plus nécessaire. **On recommande donc que le Procureur général demande que l'article 738(1) du Code criminel soit modifié en vue d'éliminer la limite de l'ajournement à huit jours.**

8.22 ACCUSATIONS DISPROPORTIONNÉES DANS LES CAUSES CRIMINELLES

Une des raisons qui amènent les personnes accusées de crime et leur avocat à chercher des méthodes de procès plus élaborées est le risque de peines très graves, peines qui dépassent de beaucoup ce que peut justifier la nature de la cause. Certaines conduites criminelles, bien que certainement non recommandables, ne sont pas extrêmement graves. Des incartades, par exemple, peuvent à l'occasion donner lieu à une accusation d'introduction avec effraction dans une maison d'habitation, ce qui est passible d'une peine maximale d'emprisonnement à vie (article 307, Code criminel). Une bagarre mineure peut donner lieu à une accusation

de voies de fait causant des lésions corporelles (article 245.3) passible d'une peine maximale de dix ans.

Les peines auxquelles donne effectivement lieu ce type de comportement, même dans ses manifestations relativement graves, sont habituellement très éloignées de la peine maximale. Par exemple, l'introduction avec effraction dans une maison d'habitation donne habituellement lieu, suivant les circonstances, à une peine de moins de deux ans et les voies de fait causant des lésions corporelles à une peine de moins de six mois. Les manifestations les moins sérieuses de ce type d'infraction se soldent donc par des peines très inférieures à la moyenne.

L'une des causes de ces accusations excessives est le Code criminel lui-même. Les actes criminels sont classés d'une manière qui laisse peu de place à la flexibilité. La Commission de réforme du droit du Canada procède actuellement à une étude de la classification des infractions qui permettra peut-être de résoudre le problème. Cette étude étant déjà en cours, l'enquête juge suffisant d'observer qu'il est approprié d'instituer une classification plus réaliste des infractions et des peines qui les accompagnent.

Un autre facteur est responsable non seulement des accusations excessives mais, en fait, d'un certain nombre d'accusations inutiles qui imposent également un fardeau supplémentaire aux tribunaux. En Ontario, c'est presque toujours la police qui décide quelle(s) accusation(s) doivent être déposées. Il est exact que les procureurs de la couronne se chargent de la poursuite après le dépôt de l'accusation et peuvent alors chercher à modifier, retirer ou substituer l'accusation. Trop souvent, cependant, l'inertie du système entre en jeu et les changements deviennent plus difficiles.

Cette enquête recommande que les procureurs de la couronne prennent une part beaucoup plus active à la détermination de l'accusation à déposer. De cette façon, ils pourront exercer leur

pouvoir discrétionnaire dès le début, au moment où c'est important. Cela permettra aux comportements moins graves (même si techniquement, ils justifient une accusation plus grave) de faire l'objet d'une accusation réaliste. Cela permettra en outre de contrôler le nombre des accusations. La police, sans doute par excès de prudence, a souvent tendance à déposer un grand nombre d'accusations. Un procureur de la couronne sera en mesure de déterminer plus exactement quelles accusations doivent être déposées. Cette recommandation aura pour effet d'imposer un fardeau supplémentaire aux procureurs de la couronne de la province et rendra plus évidente la nécessité d'augmenter le nombre des procureurs de la couronne dans certaines régions.

8.23 EXPERTS - CAUSES CRIMINELLES

La règle 53.03 des Règles de procédure civile stipule ce qui suit :

> 53.03(1) La partie qui se propose d'appeler un expert à témoigner au procès signifie aux autres parties à l'action, au moins dix jours avant le début du procès, un rapport signé par l'expert et indiquant ses nom, adresse et qualités, ainsi que la teneur du témoignage qu'il prévoit rendre.
>
> (2) Sauf autorisation du juge du procès, un expert ne peut témoigner que si les dispositions du paragraphe (1) ont été observées.

La règle 53.08 prévoit que l'autorisation requise par la règle 53.03 doit être accordée sous certaines conditions et avec ajournement si nécessaire, sauf si cela cause un préjudice ou retarde indûment le déroulement du procès.

Ceci est très utile dans les causes civiles. Une disposition similaire serait également utile relativement aux causes criminelles. Lorsque l'opinion de l'expert n'est pas ou n'est que peu contestée, la partie adverse, ayant pris connaissance du rapport, l'accepte habituellement sans qu'il soit besoin d'appeler le témoin. Dans les cas où l'opinion de l'expert est contestée, le procès est facilité par le fait que les experts

connaissent le point de vue de leurs adversaires et que le domaine de contestation est habituellement réduit à un ou deux points.

Les causes criminelles qui donnent le plus souvent lieu à une contestation de l'opinion de l'expert sont celles où l'on invoque l'aliénation mentale ou une autre déficience mentale. Dès 1969, on pouvait lire ce qui suit dans le Rapport du comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle (la Commission Ouimet) :

> Nous estimons, cependant, qu'il est possible de limiter certaines des répercussions regrettables des témoignages psychiatriques contradictoires. On pourrait en particulier restreindre le champ du désaccord. Spécifiquement, rien n'empêche les experts des parties adverses d'échanger des rapports dans le but de régler le plus de différends possible. S'ils avaient pour mandat de s'efforcer de parvenir à un accord, il est très possible qu'ils y parviendraient. Après tout, les experts psychiatriques - en tant que participants au procès criminel - ont un objectif commun : celui d'aider le tribunal à rendre un verdict favorable et juste. [à 224]

Cette enquête souscrit à cette opinion et ce qui est dit du témoignage psychiatrique vaut tout autant pour les experts dans d'autres domaines. **Cette enquête recommande que le Procureur général de l'Ontario demande que soit modifiée la Loi sur la preuve du Canada et que lui soit ajouté un article semblable à la règle 53.03.**

8.24 RAPPORTS MÉDICAUX

L'article 52(1) de la Loi sur la preuve de l'Ontario stipule ce qui suit :

> 52(1) Les rapports médicaux obtenus par une partie à une action ou préparés pour elle et signés par un médecin dûment qualifié et autorisé à exercer au Canada sont admissibles en preuve au cours de l'action avec l'autorisation du tribunal et après qu'un préavis d'au moins sept jours a été donné aux autres parties.

Avant l'adoption de cet article, les médecins étaient tenus de témoigner dans les tribunaux de l'Ontario dans un grand nombre de causes relatives à des lésions corporelles. Il est rare maintenant que cela soit nécessaire. Le système des rapports médicaux a très bien marché dans les causes civiles. On propose que cette procédure soit adoptée dans les causes criminelles. Il y a un grand nombre de cas où les médecins sont tenus de témoigner dans les causes criminelles pour établir des faits qui ne donnent pas lieu à une contestation substantielle. **On recommande que le Procureur général de l'Ontario demande qu'une modification soit apportée à la Loi sur la preuve du Canada et que lui soit ajouté un article semblable à l'article 52 de la Loi sur la preuve de l'Ontario.**

On reconnaît qu'il existe un certain chevauchement entre l'article 52 de la Loi sur la preuve de l'Ontario et la règle 53.03. Cependant, l'article 52 vise essentiellement les cas où le rapport seul est utilisé et la règle 53.03 vise les cas où un médecin, ou en fait tout autre expert, témoigne au procès.

8.25 RÈGLES DE PRATIQUE - TRIBUNAUX CRIMINELS

En 1985, l'article 438 du Code criminel conféra à tous les tribunaux de compétence criminelle le pouvoir d'établir des règles de procédure. Auparavant, seules la Cour d'appel et la Haute Cour avaient ce pouvoir. Cette modification est la bienvenue.

Cette enquête, cependant, est préoccupée par le fait que le pouvoir d'établir des règles est conféré séparément à chaque tribunal. Il faut noter que, dans les tribunaux civils, on observe au moins certains regroupements. Le comité des règles des Cours suprême et de district établit des règles pour la Cour d'appel, la Haute Cour et la Cour de district. Il y a des organismes séparés d'établissement des règles pour la Cour provinciale (Division civile), la Cour provinciale (Division de la famille), et également la Cour unifiée de la famille. Les

comités des règles de la Cour provinciale (Division de la famille) et de la Cour unifiée de la famille ont des membres en commun et collaborent étroitement.

Cette enquête estime que les arguments en faveur d'une autorité unique d'établissement des règles pèsent plus lourd dans le cas des causes criminelles. Dans les causes civiles, on peut soutenir le principe de l'autorité séparée de certains tribunaux en la matière du fait que leurs fonctions sont très distinctes. Dans les causes criminelles, cependant, les rapports entre les tribunaux sont très étroits. Les causes qui sont instruites dans le système judiciaire criminel actuel ou réorganisé sont semblables et ce sont souvent les mêmes. Il est important que les procédures soient ou bien les mêmes ou semblables.

Les causes qui font l'objet d'une enquête préliminaire dans un tribunal sont instruites dans un autre. Une même infraction peut être instruite dans l'un ou l'autre des tribunaux criminels. Les appels passent d'un tribunal criminel à un autre. Les brefs de prérogative sont décernés par un tribunal criminel et influent de toute évidence sur les autres. Il est hautement désirable que les règles de procédure soient établies en fonction du système tout entier.

Cette enquête recommande que le Procureur général de l'Ontario demande que soit modifié l'article 438 du Code criminel pour stipuler que le pouvoir d'établir les règles soit confié à un comité des règles criminelles. Un tel comité des règles devrait être composé de représentants de tous les tribunaux ayant compétence criminelle en Ontario et de représentants des avocats de la défense et des procureurs de la poursuite ainsi que de l'administration des tribunaux.

8.26 COMMUNICATION DE LA PREUVE

Lorsqu'une personne est accusée d'une infraction criminelle, son avocat doit, dans la plupart des cas, prendre un certain

nombre de décisions, à savoir comment plaider, dans quel tribunal instruire la cause et quel type de procès demander - avec ou sans jury. Ces décisions ont un impact important sur le système judiciaire et sur l'usage qui en est fait. Or, elles dépendent de l'évaluation intelligente de la preuve de la couronne. Habituellement, ceci ne peut se faire que s'il y a communication de la preuve par la couronne, et plus tôt la communication a lieu, plus tôt les décisions peuvent être prises.

Dans le passé, la communication de la preuve se faisait de façon informelle entre le procureur de la poursuite et les avocats de la défense. Si la preuve n'était pas communiquée de cette manière, l'enquête préliminaire servait (et sert toujours) de mécanisme de communication de la preuve. Il pouvait arriver, cependant que, dans certains comtés, la couronne, lors de l'enquête préliminaire, ne divulgue que les preuves nécessaires pour justifier un renvoi au procès et conserve le reste pour le procès. De toute façon, le recours à l'enquête préliminaire aux fins de communication de la preuve par la couronne est une façon de procéder lente, coûteuse et inefficace. L'enquête préliminaire a d'autres raisons d'être.

Dans le passé, de façon générale, la communication de la preuve par la couronne avait tendance à beaucoup varier d'une région à l'autre et même, dans la même région, d'un procureur de la poursuite à l'autre. Pour redresser cette situation regrettable, M. Roy McMurtry, alors Procureur général de l'Ontario, a déposé à l'Assemblée législative, en octobre 1981, un ensemble de directives à l'intention des procureurs de la couronne touchant la communication de la preuve dans les causes criminelles. Ces directives sont jointes à ce rapport à l'Annexe 5.

Les directives ont amélioré le système de communication de la preuve. Cependant, les avocats de la défense des causes criminelles ont fait savoir à cette enquête que le processus de communication de la preuve n'est toujours pas satisfaisant.

Leurs mémoires peuvent être divisés en trois parties qui sont exposées ci-dessous.

8.27 DISPONIBILITÉ DES PROCUREURS DE LA COURONNE

On signale que, dans certaines régions, il est très difficile de trouver un procureur de la couronne qui ait le temps de communiquer la preuve de façon adéquate. Cette enquête estime que cette plainte est fondée. On recommande une solution à ce problème à la section 10.7 ci-dessous.

8.28 AMPLEUR DE LA COMMUNICATION DE LA PREUVE

Les avocats de la défense demandent que la preuve communiquée par la couronne soit plus détaillée et, en particulier, que leur soient fournies des copies des déclarations des témoins plutôt qu'un simple résumé ou un simple exposé du témoignage qui est attendu d'eux. Cette enquête n'est pas convaincue que la teneur actuelle des preuves communiquées par la couronne soit inadéquate. Ce qui est requis dans les directives est suffisant dans l'immense majorité des cas pour permettre à l'avocat de la défense d'évaluer la situation du client. Si l'on estime réellement que la communication penche trop en faveur de la preuve de la couronne ou n'est pas acceptable pour d'autres raisons, il y a des chances pour qu'un procès soit nécessaire. Cette enquête n'est pas prête à recommander une augmentation de la teneur des preuves communiquées par la couronne.

8.29 NON-RESPECT DES DIRECTIVES

On signale également que, comme les directives du Procureur général ne sont que des directives, elles ne sont pas respectées par certains procureurs de la couronne. Cette enquête a découvert que c'était le cas. Dans certaines régions de la province, la preuve est régulièrement et complètement communiquée mais, dans d'autres, le processus ne se déroule pas comme il se doit. Il semble que, dans les régions où la preuve n'est communiquée

qu'avec réticence, on craint qu'une communication complète ne donne lieu à une défense truquée.

Il est évident que s'il y a communication totale de la preuve, cela donne à la défense la possibilité de s'organiser en conséquence, mais cette enquête n'est simplement pas convaincue que le risque soit tel qu'il justifie l'abandon du processus de communication de la preuve dans certaines régions de la province. Il ne semble pas non plus raisonnable de croire que la possibilité de défense truquée varie d'une région à l'autre au point de justifier une variation importante du processus de communication de la preuve. Si, dans une région particulière, on a des motifs raisonnables de croire que le processus de communication de la preuve donne lieu à des défenses truquées, le remède approprié est d'ouvrir une enquête afin de déposer des accusations criminelles pour obstruction de la justice ou autre infraction similaire.

On recommande donc que le Procureur général ordonne que les directives actuelles touchant la communication de la preuve par la couronne soient observées à moins que le procureur de la couronne puisse prouver au Procureur général pourquoi, dans un cas particulier, la preuve ne doit pas être communiquée.

CHAPITRE 9

Les installations judiciaires

9.1 INTRODUCTION

Actuellement, en Ontario, la qualite des installations judiciaires varie énormément. Ces variations peuvent avoir des raisons historiques. Elles ont aussi parfois des raisons géographiques. Dans les régions éloignées de la province, le recours à des locaux provisoires en fonction des besoins est économiquement la seule solution. La croissance de la population y est également pour quelque chose. À Brampton, par exemple, la croissance a dépassé de loin les prédictions, ce qui rend les installations insuffisantes.

Il est inévitable qu'il existe des différences de qualité entre les diverses installations judiciaires mais certains des locaux utilisés actuellement ne sont pas appropriés, n'offrent pas suffisamment de sécurité et manquent de dignité.

9.2 LA SITUATION DANS LE PASSÉ

Le McRuer Report (1968) et le Report on the Administration of Ontario Courts (1973) de la Commission de réforme du droit de l'Ontario se sont penchés sur la question des installations judiciaires en Ontario. Ayant examiné les installations de ce qui étaient alors les Magistrates' Courts (maintenant Cours provinciales (Division criminelle)), les auteurs du McRuer Report déclaraient :

> ... les tribunaux siègent dans des locaux qui ne sont absolument pas conçus pour servir d'installations judiciaires. Si l'on compare les locaux réservés aux Magistrates' Courts où la justice est rendue au peuple avec ceux qu'utilisent les comités du conseil municipal, du conseil de l'éducation et des autres bureaux municipaux et gouvernementaux de la ville, on ne peut pas s'empêcher de conclure

> ni du droit qu'a le public que justice lui soit rendue avec dignité dans un cadre favorable au respect de la loi. [à 539]

Devant l'insuffisance des locaux où siégeaient les Magistrates' Courts, les Cours de la famille et de la jeunesse (maintenant Cour provinciale (Division de la famille)) et les Cours de division (maintenant Cour provinciale (Division civile)), la Commission McRuer a recommandé, entre autres, que la province prenne totalement à sa charge la responsabilité financière des installations judiciaires. En 1968, le gouvernement provincial décida effectivement d'assumer le financement de l'administration générale de la justice, notamment la prestation et l'entretien des bureaux et autres installations.

En 1973, la Commission de réforme du droit de l'Ontario examina à son tour les installations judiciaires. Les résultats des études alors effectuées sur place sont résumés ci-dessous :

> De nombreux bâtiments n'ont jamais été conçus pour servir de tribunaux, si bien qu'il leur manque un grand nombre des installations nécessaires à l'administration correcte de la justice, telles que salles des détenus, salles des témoins, salles d'attente pour le public, etc. Certaines installations sont surutilisées en ce sens que plusieurs cours se disputent la même salle d'audience. Ceci peut être cause de retards et de confusion. Il arrive malheureusement que les deux parties soient prêtes à procéder mais ne puissent le faire faute de locaux. D'autres installations sont sous-utilisées. ...
>
> Un grand nombre des défauts des installations judiciaires sont dus à des problèmes d'espace-qualité. C'est ce qui saute immédiatement aux yeux de ceux qui fréquentent les tribunaux. Lorsqu'un témoin doit être interrogé dans un couloir bondé et bruyant ou qu'un juge doit interrompre constamment l'instance en cours pour attendre que se calme le bruit de la circulation à l'extérieur, cela donne une triste impression du système judiciaire. Ces défauts rejaillissent défavorablement sur le calibre et l'importance des poursuites. [p. 260-261]

Le rapport de la Commission de réforme du droit de l'Ontario recommandait d'aborder la question des installations judiciaires de façon structurée : planification à long terme, critères minimaux et plans standardisés pour les salles d'audience.

9.3 LA SITUATION ACTUELLE

Malheureusement, malgré les recommandations de la Commission de réforme du droit de l'Ontario, peu de choses ont changé depuis 1973. Le ministère du Procureur général a récemment procédé à une inspection des installations judiciaires de chaque comté. Certains des commentaires qui accompagnent les résultats se font l'écho des déclarations faites par la Commission de réforme du droit de l'Ontario en 1973 et par la Commission McRuer en 1968. On trouvera ci-dessous des extraits de ces rapports.

> Les bâtiments ne sont pas accessibles aux personnes en fauteuil roulant ... Il n'y a pas de cellules pour les détenus et la salle des témoins était autrefois un couloir. ... Le public doit attendre dans le couloir, lequel devient très encombré lorsqu'un procès important est en cours. ... Le vestiaire des avocats comporte des toilettes mais n'a pas de casiers. Il n'y a pas de vestiaire séparé pour les avocates. La salle est en mauvais état et ne peut accueillir que dix avocats alors que le barreau local compte environ quatre-vingt membres. (Cour suprême et de district, Cornwall)
>
> La salle de délibération du jury est pauvrement meublée et mal aérée. Elle sert de salle des détenus en cas de procès avec jury. ... Les interrogations préalables ont lieu dans les salles d'audience ou toute autre salle disponible. ... Il y a des toilettes ainsi qu'un vestiaire pour les avocats. Ce vestiaire est utilisé par les deux sexes et est ouvert à tous les vents. ... Rien n'indique à l'extérieur que le bâtiment est un tribunal. (Cour suprême et de district, Perth)
>
> Il n'y a pas d'espace réservé aux entrevues. Il n'y a pas de salles des détenus près des salles d'audience ni d'entrée

protégée par où escorter les détenus dans la salle d'audience principale. De plus, le détenu et son escorte doivent gravir trois étages pour parvenir à la salle d'audience. ... Deux des salles d'audience n'ont pas de banc pour les prisonniers, et ceux-ci doivent s'asseoir au premier rang des sièges réservés au public. (Cour suprême et de district, Sault-Sainte-Marie)

Il peut faire une chaleur intolérable dans la salle d'audience en été car le soleil qui entre par les fenêtres est très fort. Des ventilateurs ont été installés au plafond mais ne servent pas à grand'chose. Le bruit des ventilateurs interfère avec l'équipement d'enregistrement utilisé par le sténographe judiciaire. ... (Cour suprême et de district, Stratford)

La salle d'audience principale est vaste et impressionnante avec un haut plafond en coupole (qui a été réparé pour éviter les fuites, bien qu'il y en ait toujours). ... (Cour suprême et de district, St. Thomas)

Le local qui sert de greffe du tribunal et de salle d'audience de l'arbitre [Cour provinciale (Division civile)] n'est pas idéal car il se trouve au-dessus d'une salle de bingo et d'une agence de voyage. (Greffe de la Cour provinciale (Division civile), Windsor)

La Cour unifiée de la famille travaille à l'étroit dans des locaux qui restent insuffisants malgré l'addition d'une salle d'audience supplémentaire, de deux salles de motions supplémentaires et de quatre salles d'entrevue supplémentaires [à une autre adresse]. (Cour unifiée de la famille, Hamilton-Wentworth)

Lorsque ces locaux furent inaugurés en 1967, ils étaient censés répondre aux besoins de la Cour suprême et de district du comté de Peel pendant au moins vingt ans. En sept ans, cependant, l'espace réservé à l'expansion a été pleinement utilisé. (Cour suprême et de district, Brampton)

La planification à long terme reste inadéquate, la conception des locaux ne repose sur aucune politique fondamentale et la conception des salles d'audience n'est pas standardisée.

9.4 PALAIS DE JUSTICE INTÉGRÉ

Le modèle idéal d'installation judiciaire est un palais de justice intégré qui accueillerait les cours de tous les niveaux et leurs greffes. Si cet idéal n'est pas réalisable, qu'au moins les salles d'audience, les greffes et les bureaux des juges se trouvent dans un seul bâtiment.

Ce modèle de palais de justice intégré est idéal pour plusieurs raisons. La première est que le public saurait où aller quand il doit se rendre devant les tribunaux. Ensuite, c'est ce qui permettrait d'utiliser au mieux les salles d'audience. Les salles d'audience pourraient être assignées à l'avance suivant les besoins des différentes cours qui se partagent le local. L'existence d'un seul palais de justice permettrait aussi de minimiser les disparités entre les installations utilisées par les différentes cours, ce qui à son tour minimiserait la perception qu'a le public qu'à une cour différente correspond une qualité de justice différente.

Il faut un seul palais de justice unifié si l'on veut que l'administration soit intégrée comme recommandé à la section 7.35 ci-dessus. Enfin, le palais de justice intégré encouragerait le contact entre les juges nommés par le gouvernement provincial et ceux qui relèvent du gouvernement fédéral. Ce contact se solderait à son tour par l'établissement d'une forme de collégialité entre les différents tribunaux qui permettrait à leurs membres d'aborder ensemble des problèmes semblables.

On recommande donc que tous les nouveaux palais de justice soient basés sur le modèle du palais de justice intégré et que, dans la mesure du possible, les installations actuelles servent à tous les tribunaux et à leurs greffes.

9.5 COURS SATELLITES

Cette enquête prévoit que tous les centres où siègent les tribunaux en permanence seront éventuellement dotés d'un palais de justice intégré. Les locaux n'ont pas besoin d'être importants mais doivent être conçus de façon à pouvoir accueillir les Cours provinciale et supérieure.

Il faudra cependant toujours des locaux pour les cours satellites. Dans les très grandes ville, comme Toronto, la décentralisation est dictée par l'importance de la population. Cependant, même ces "succursales" devraient se conformer dans la mesure du possible au principe du palais de justice intégré.

Dans le nord de l'Ontario, les distances sont telles que la Cour provinciale doit y avoir des établissements satellites. Dans le sud de l'Ontario, les distances sont moins grandes mais on a toujours besoin de tribunaux satellites dans diverses localités pour faciliter l'accès du public au système judiciaire au niveau de la Cour provinciale.

Il est possible que la Cour supérieure désire siéger dans une cour satellite. Les comités régionaux de gestion des tribunaux pourront décider quand, et même si, la Cour supérieure se rendra dans des établissements satellites.

Cette enquête recommande que les centres éloignés soient desservis par des cours satellites itinérantes et que soient établies des cours satellites permanentes de la Cour provinciale dans les centres plus petits de l'Ontario.

9.6 LOCAUX PROVISOIRES

Si l'on utilise comme il se doit toutes les salles d'audience disponibles et que celles-ci sont correctement conçues, on ne devrait quasiment jamais avoir besoin de faire appel à des locaux provisoires. Le recours à des locaux provisoires là où

existent des installations judiciaires permanentes n'encourage guère le public à respecter l'administration de la justice. Si les tribunaux sont incapables d'offrir des locaux convenables à leurs usagers, le public est en droit de mettre en doute la qualité de la justice dispensée par les tribunaux. **On recommande donc que, là où il existe des installations judiciaires permanentes, le recours à des locaux provisoires soit limité au minimum.**

9.7 PLAN STANDARD DE PALAIS DE JUSTICE

Les membres chargés de l'enquête ont visité un certain nombre de tribunaux et ont été frappés par le nombre de salles d'audience et de palais de justice rénovés relativement récemment qui présentaient des erreurs de conception évitables. Ces erreurs de conception étaient à l'origine de problèmes presque insolubles pour les usagers. Il faudrait standardiser les devis et les plans des salles d'audience pour éviter à l'avenir ces erreurs coûteuses. Cette recommandation de l'enquête n'a d'ailleurs rien de nouveau. Elle se trouvait déjà dans le Report on the Administration of Ontario Courts (1973) de la Commission de réforme du droit de l'Ontario. La Commission de réforme du droit était allée plus loin et avait proposé plusieurs plans standard de salles d'audience dont deux sont reproduits à l'Annexe 6.

Parmi les salles d'audience qui ont paru les mieux conçues aux membres de l'enquête, certaines dataient de près de 100 ans. Il est clair que, à l'encontre de ce qui se passe dans les autres édifices, les besoins des palais de justice n'évoluent pas. Point n'est besoin d'améliorer un plan qui s'avère satisfaisant. **Il est donc recommandé que soit mis au point un ensemble complet de plans de palais de justice et de salles d'audience qui seront utilisés lors de la construction de nouvelles installations ou de la rénovation des installations existantes.**

9.8 PALAIS DE JUSTICE ET SÉCURITÉ

Il va sans dire que la sécurité doit faire partie intégrante de tout palais de justice. Les questions de sécurité s'y présentent sous plusieurs formes. Le transport des prisonniers, qu'il s'agisse de les amener au palais de justice ou de la salle des détenus à la salle d'audience, représente un certain type de sécurité. Ce type de sécurité est étudié et des recommandations sont faites à la section 7.36 ci-dessus.

Le second type de sécurité porte sur le plan du bâtiment lui-même. **On recommande que les palais de justice soient conçus de façon à ce que les juges et les jurés puissent avoir accès en toute sécurité aux salles d'audience et à ce que les prévenus puissent se rendre également en toute sécurité mais séparément des salles des détenus aux salles d'audience.**

9.9 ESPACES RÉSERVÉS AU PUBLIC

Les salles des témoins, les salles d'attente et les salles de délibération du jury semblent toujours être les dernières dont on se préoccupe et les premières à partir lorsqu'on a besoin de place pour un nouveau bureau ou une nouvelle salle d'audience. Ce n'est pas résoudre les problèmes d'espace que d'éliminer les lieux réservés au public. S'il n'y a pas de salle d'attente ni de salle de délibération du jury, le public doit attendre dans les couloirs, la circulation à l'intérieur du palais de justice devient difficile et les problèmes de sécurité s'accroissent.

Cette enquête recommande que les espaces réservés au public dans les installations judiciaires soient conservés et non transformés en salles d'audience et en bureaux.

S'il n'y a qu'un seul palais de justice pour les différents tribunaux, il sera fréquenté par toutes sortes de gens. Ceux qu'amène une affaire civile ou une affaire familiale difficile ne tiendront peut-être pas à se retrouver aux côtés de criminels

présumés. Ceci risque de rendre encore plus pénible une situation déjà difficile.

Les salles d'attente peuvent être séparées matériellement ou les horaires organisés de telle manière que la cour criminelle ne siège pas à la même heure que la cour familiale. De cette façon, les deux types de clients resteront séparés.

9.10 SERVICES AU PUBLIC

Dans les soumissions adressées à l'enquête par le public, les gens se plaignaient souvent de ne pas savoir ce qui était attendu d'eux. Ils ne savaient pas où aller, où se mettre, ni quoi dire.

Les installations judiciaires sont des bâtiments publics et doivent donc présenter des indications claires, à l'intérieur comme à l'extérieur. Il serait utile d'avoir un comptoir des renseignements au rez-de-chaussée où les gens puissent s'informer sur la salle d'audience ou le greffe où ils doivent se rendre. Le comptoir des renseignements serait encore plus utile si on y proposait des dépliants expliquant le processus de comparution au tribunal et indiquant où se placer et comment s'adresser au juge.

Les rôles affichés à l'extérieur des salles d'audience posent un autre problème. Ils sont souvent mal photocopiés et donc illisibles. Même si les rôles étaient copiés correctement, ils seraient indéchiffrables parce qu'ils sont dressés à l'intention des greffiers et non du public. Un rôle séparé, donnant le numéro de la salle d'audience, l'heure du début de l'audience, le nom des causes qui doivent être instruites et l'ordre dans lequel elles doivent se dérouler, tout cela imprimé en caractères gras, constituerait une source de renseignements utiles pour le public.

On recommande que les installations judiciaires soient dotées d'une bonne signalisation et que des dépliants d'information soient mis à la disposition du public.

9.11 CONCLUSION

Les installations judiciaires ne constituent qu'un aspect de l'administration de la justice, mais il s'agit d'un aspect important parce qu'il influence la perception qu'a le public de la qualité de la justice dispensée par chaque tribunal. Des locaux pauvrement conçus, un cadre inapproprié et des espaces publics désorganisés et chaotiques risquent d'amener le public à conclure à une même attitude désorganisée et désinvolte de la part du système judiciaire lui-même. Il est donc crucial que les locaux utilisés soient convenables et appropriés.

CHAPITRE 10

Le personnel

10.1 INTRODUCTION

Quelle que soit ses qualités en matière de conception et de gestion et l'excellence de ses procédures, un système judiciaire n'en demeure pas moins une entreprise humaine. Ses résultats dépendront toujours du travail, du talent et du dévouement de ceux qui oeuvrent en son sein.

10.2 LES JUGES

Il n'y a pas de système judiciaire de qualité sans juges de qualité. Notre système actuel fonctionne, malgré ses problèmes, grâce aux juges qui l'animent.

En vertu de l'article 96 de la Loi constitutionnelle de 1867, les juges des Cours supérieures et des Cours de district sont nommés par le gouverneur général en conseil; en fait, par le cabinet fédéral. Les recommandations sont faites au cabinet par le ministre de la Justice, à l'exception de celles qui touchent la nomination des juges en chef qui demeurent la prérogative du premier ministre. Les juges provinciaux sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil de la province; en fait, par le conseil des ministres provincial. Le conseil des ministres suit les recommandations du Procureur général.

Il est évidemment très important que les juges soient choisis avec le plus grand soin, d'autant plus qu'à toutes fins pratiques, les nominations sont permanentes. Les juges peuvent être destitués lorsqu'il y a des raisons pour ce faire, mais ceci est rare. Une mauvaise nomination est une erreur grave qui peut entraver la qualité du système judiciaire pendant très longtemps.

Un bon juge doit posséder un certain nombre de qualités. Tout d'abord, ce doit être une personne d'une haute stature morale. Il doit connaître le droit, être patient et travailleur

et, par-dessus tout, posséder ce véritable don intellectuel qu'est un jugement sain. Dans un discours à l'Association du barreau canadien, en août 1984, le juge en chef Dickson déclarait ceci : "J'estime que le public a le droit de s'entendre dire que nos juges sont nommés sur la seule base du mérite et de l'excellence juridique."

Malheureusement, les juges ne sont pas toujours nommés sur la seule base du mérite et de l'excellence. Généralement parlant, le Canada et l'Ontario ont été remarquablement bien servis par leur magistrature, mais le système de nomination des juges laisse encore à désirer. Le problème vient du fait que des considérations politiques viennent s'immiscer dans le processus de nomination. Cette enquête estime que les considérations d'ordre politique, qu'il s'agisse de l'appartenance à un parti politique, du sexe ou de l'origine ethnique, ne devraient jouer un rôle ni positif ni négatif dans la recherche de candidats à la magistrature. L'unique souci des responsables des nominations devrait être l'excellence et le mérite.

Un comité de l'Association du barreau canadien a préparé un rapport intitulé La nomination des juges au Canada, daté du 20 août 1985, qui contient une étude approfondie du système de nomination des juges au Canada. Ce rapport contient également des recommandations détaillées pour améliorer le processus. Point n'est besoin de recommencer ce qui a déjà été fait. Qu'il suffise de dire que cette enquête est en parfait accord avec ce rapport et souscrit à ses recommandations. Les recommandations du rapport sont exposées dans leur totalité à l'annexe 7.

10.3 LE POSTE DE JUGE EN CHEF

Les juges en chef (et leurs adjoints) occupent des fonctions prestigieuses mais ont également de lourdes responsabilités. Le juge en chef est juge avant toutes choses et doit s'acquitter des fonctions ordinaires d'un juge dans le tribunal qu'il préside. Le juge en chef est également censé au moins

superviser l'administration de son tribunal. Ces dernières années, ses responsabilités administratives se sont étendues. En outre, le juge en chef est obligé de faire partie d'un certain nombre d'autres organismes comme le Conseil de la magistrature de l'Ontario, le Conseil de la magistrature du Canada et le comité des règles.

Cette enquête estime qu'il faut veiller tout particulièrement à ne pas surcharger le juge en chef de responsabilités administratives et autres. Le juge en chef doit être le premier juge de son tribunal et être en mesure de juger les causes les plus difficiles et les plus délicates dans les limites du temps nécessairement plus limité qu'un juge en chef peut consacrer aux audiences. C'est en jouant le rôle qui lui revient en première ligne que le juge en chef conserve le respect et le dévouement des membres de son tribunal. Il se doit d'être un leader en matière de jurisprudence, un modèle et un encouragement pour les membres du tribunal. S'il est surchargé par d'autres tâches, son aptitude à remplir sa fonction principale de juge en chef se trouve diminuée. **Cette enquête recommande donc que, si nécessaire, le juge en chef (ou le juge en chef adjoint) soit doté d'un adjoint administratif.**

On peut juger par ce qui précède combien les fonctions de juge en chef sont exigeantes et quels efforts elles requièrent. On peut se demander s'il est possible de poursuivre longtemps ce type de performance. Cette enquête souscrit à l'opinion du juge en chef Deschênes qui conclut, dans son rapport Maîtres chez eux, qu'un juge en chef devrait occuper sa charge pendant une période définie, après laquelle il poursuivrait son travail comme l'un des juges du tribunal.

Cette opinion n'a rien de choquant. Dans les milieux universitaires, les présidents et doyens d'université occupent leur charge pendant des périodes définies et, à l'expiration de leur mandat, rejoignent avec grâce et dignité les rangs des professeurs dont ils étaient issus. **Cette enquête recommande donc**

que les nominations au poste de juge en chef (ou de juge en chef adjoint) soient faites pour une période fixe de cinq ans.

10.4 ORGANISATION DANS LE TEMPS DES NOMINATIONS

Dans le passé, un grand nombre de postes de juge aussi bien de la Cour supérieure que de la Cour provinciale sont restés vacants pendant très longtemps. Ces longues vacances perturbent le calendrier des tribunaux et l'expédition des causes. Des arriérés considérables s'accumulent qui ne disparaissent pas dès que le poste est pourvu. Il faut déployer des efforts extraordinaires pour réduire les causes ainsi accumulées. Il n'y a aucune raison valide pour que les vacances de poste se prolongent. Les dates de retraite et les départs de ceux qui deviennent juges surnuméraires sont connues longtemps à l'avance.

On recommande donc que les deux paliers de gouvernement abordent la question de la nomination des juges du point de vue de la gestion et se penchent sur le problème bien avant que les postes ne deviennent vacants. Les postes pourraient ainsi être pourvus à l'avance ou au moins dès que se produit une vacance.

10.5 FORMATION DES JUGES

Il est rare qu'un juge nouvellement nommé soit parfaitement au courant de tous les problèmes qui se poseront à lui. Les membres du barreau ont tendance à se spécialiser. Même l'exercice général du droit est d'une certaine façon une forme de spécialisation. L'avocat soi-disant non spécialisé se limitera aux causes conventionnelles et ne s'occupera généralement pas des causes de meurtre ou des causes constitutionnelles. Le spécialiste en droit pénal connaîtra bien sûr sa spécialité mais ne s'en écartera guère. Il est également évident qu'un grand nombre des problèmes qui occupent actuellement le temps des tribunaux ne faisaient même pas partie du programme des facultés de droit il y a 20 ans.

On estime de plus en plus que les nouveaux juges devraient retourner faire des études pendant une courte période de temps. Ils recevraient alors une formation fondamentale dans les domaines qu'ils connaissent moins et seraient initiés au nouveau régime relatif au droit de la famille, à la Charte et aux problèmes fondamentaux touchant la preuve.

Des efforts sont faits actuellement dans cette direction. Les nouveaux juges nommés par le gouvernement fédéral suivent un court séminaire. Le Conseil de la magistrature du Canada a également pris des mesures dans ce sens.

Cette enquête estime qu'il est nécessaire d'augmenter de façon très substantielle la formation des nouveaux juges. Elle propose que, de concert avec l'une des facultés de droit, un cours de deux ou trois mois soit organisé. Ce cours serait administré par la faculté. Le personnel enseignant devrait être recruté dans le milieu universitaire et parmi les juges et praticiens expérimentés. Cette école serait fréquentée par les juges nouvellement nommés par les gouvernements fédéral et provincial. Il est certain qu'une telle entreprise à plein temps ne va pas sans poser certains problèmes. Quand ce cours devrait-il être offert? À combien d'étudiants serait-il dispensé?

En Ontario, il y a environ 450 juges. Par suite des décès, des mises à la retraite et des départs de ceux qui deviennent juges surnuméraires, environ 30 à 40 nouveaux juges sont nommés chaque année par les gouvernements fédéral et provincial. Or, ces nominations se font séparément au hasard des besoins. Si toutes les nominations pour une même année se faisaient vers la même époque, certaines même à l'avance, on pourrait réunir un corps étudiant suffisant pour rendre économiquement viable un cours à l'intention des nouveaux juges. Si l'école était organisée sur une base nationale, le nombre d'étudiants serait évidemment beaucoup plus important et pourrait nécessiter l'organisation de deux cours par an.

On recommande que le Procureur général demande une aide financière au gouvernement fédéral pour créer un programme national de formation des nouveaux juges. Si, cependant, ce soutien n'est pas accordé par le gouvernement fédéral, on recommande que le gouvernement de l'Ontario établisse son propre programme de formation des juges. Quel que soit l'organisme responsable, ce programme devrait être mis en place de concert avec une faculté de droit et être offert aux juges nommés par les gouvernements fédéral et provincial.

10.6 TITRE DES JUGES

On appelle les juges de la Cour d'appel et de la Haute Cour de justice "Votre Seigneurie". On appelle les juges de la Cour de district et des Cours provinciales "Votre Honneur". En 1969, le juge en chef Laskin (alors membre de la Cour d'appel de l'Ontario) déclara, dans le cadre des conférences Hamlyn :

> Une autre tradition anglaise qui ne fut pas adoptée par le Canada dès l'origine concerne la désignation des juges des cours supérieures. Au Haut-Canada, on les a appelés "Votre Honneur" et "Son Honneur" jusqu'au deuxième quart du XIXe siècle. Ce titre fut conservé au Nouveau-Brunswick jusqu'au XXe siècle, malgré une résolution officielle de la Société des avocats de cette province, au cours du dernier quart du XIXe siècle, à l'effet que les juges des cours supérieures soient appelés "Votre Seigneurie" comme c'était devenu la coutume en Ontario et ailleurs au Canada. D'après ce que j'ai pu établir, l'expression actuelle "Votre Seigneurie" n'a pas de fondation officielle; elle repose sur une courtoisie exagérée et peut-être sur un besoin de renforcer le prestige des cours supérieures pour les démarquer des cours inférieures de comté et de district dont les présidents sont appelés "Votre Honneur". Je ne puis m'empêcher de faire remarquer qu'un juge de la Haute Cour d'Australie est appelé "Son Honneur" bien qu'il ait pu recevoir le titre de lord. Un juge de la Cour suprême des États-Unis est également appelé "Son Honneur" et ne peut prétendre à aucun titre. Il pourra paraître prétentieux à certains, et il me paraît personnellement prétentieux, que, dans la société canadienne, qui rejette les titres conférés officiellement par le monarque britannique, une

> catégorie de juges aient droit à être appelés "Votre Seigneurie". [à 31]

Certains formalismes traditionnels gardent leur raison d'être, comme le port de la robe qui continue à rehausser la dignité de la salle d'audience. Il est difficile, cependant, de comprendre le bien-fondé du titre "Votre Seigneurie". Le public est souvent intimidé et gêné par la nécessité de s'adresser au juge de cette façon. C'est un vestige d'une époque bien dépassée. **Cette enquête recommande d'utiliser l'expression "Votre Honneur" lorsque l'on s'adresse aux membres des tribunaux d'appel et de la Cour supérieure de l'Ontario.**

10.7 PROCUREURS DE LA COURONNE

Dans Regina v. Savion and Mizrahi (1980), 52 C.C.C. (2e) 276 (Ont. C.A.), la Cour d'appel de l'Ontario dit ceci :

> Étant donné la nature de notre système de procédure contradictoire, le procureur de la couronne est un avocat; il est autorisé à exercer ses fonctions avec zèle, talent et vigueur. En fait, le public doit pouvoir compter sur l'excellence du procureur de la couronne tout autant que l'accusé doit pouvoir compter sur celle de son avocat. Mais un procureur de la couronne est plus qu'un avocat, c'est un agent public engagé dans l'administration de la justice et il est approprié à cet égard de rappeler les mots de Rand J. dans Boucher v. The Queen (1954), 110 C.C.C. 263, [1955] R.C.S. 16, 20 C.R. 1, p. 270 C.C.C., p. 23 R.C.S. :
>
>> On n'insistera jamais trop sur le fait que l'objectif d'une poursuite criminelle n'est pas d'obtenir une condamnation; c'est de présenter devant un jury ce que la couronne considère comme la preuve crédible relative à ce qui est allégué être un crime. L'avocat a le devoir de veiller à ce que toutes les preuves légales disponibles des faits soient présentées : pour ce faire, il doit procéder avec fermeté et donner aux preuves toute leur force légitime, mais il doit aussi rester juste. Le rôle de procureur exclut toute idée de victoire ou de défaite; il exerce une charge publique; dans la vie civile, nul ne

> peut être chargé d'une responsabilité personnelle plus grande. Il doit l'exercer avec efficacité et un sens invétéré de la dignité, du sérieux et de la justesse des procédures judiciaires. [à 289]

Cette enquête souscrit bien entendu à l'opinion de la Cour d'appel. Nous désirons cependant aborder la question du rôle du procureur de la couronne sur une base un peu plus restreinte. Le procureur de la couronne n'est pas seulement l'adversaire qui parle au nom du public dans le système de justice pénal mais il joue également un rôle extrêmement important dans le fonctionnement général du système judiciaire.

Commençons par examiner le rôle le plus visible du procureur de la couronne - ses activités dans la salle d'audience. Du fait du grand nombre de causes traitées par les procureurs, leur compétence et leur efficacité sont de la plus haute importance. Un avocat privé inepte ou particulièrement lent peut poser des problèmes. Mais un procureur de la couronne inefficace peut enrayer le système tout entier. Il est donc évident que les procureurs de la couronne doivent être en salle d'audience des avocats efficaces et compétents.

À l'extérieur de la salle d'audience, le procureur de la couronne a aussi un impact important sur les tribunaux. Il exerce, ou devrait exercer, un contrôle sur la nature des accusations déposées devant les tribunaux criminels. Les procureurs de la couronne, à des degrés divers, communiquent la preuve aux avocats de la défense. De plus, les procureurs de la couronne peuvent accepter que les prévenus plaident coupables à des accusations moindres. Tout ceci a des répercussions marquées sur la charge de travail des tribunaux. Outre le fait qu'il doit être un avocat compétent, le procureur de la couronne doit exercer ces autres fonctions avec intégrité et bon sens.

En résumé, les bons procureurs de la couronne contribuent de façon substantielle à l'efficacité du système et au mouvement

général des causes. Dans l'ensemble, les résidents de notre province sont bien servis par leurs procureurs de la couronne bien que certains problèmes demeurent.

Récemment, trop de procureurs de la couronne expérimentés (plus de dix ans d'expérience) ont démissionné pour travailler dans le privé. Cette enquête a observé que lorsqu'un procureur de la couronne expérimenté est remplacé par un procureur sans expérience, le mouvement des causes ralentit de façon considérable. Il n'entre pas dans les attributions de cette enquête de s'occuper spécifiquement de la question des salaires mais c'est faire un mauvais calcul que de refuser d'augmenter le salaire des procureurs efficaces et expérimentés pour les remplacer par des procureurs inefficaces et sans expérience. Chaque dollar économisé sur les salaires se solde par une perte financière beaucoup plus grave au niveau du système judiciaire et du public.

Il est inévitable que certains procureurs prennent leur retraite ou soient promus et doivent être remplacés, mais le ministère du Procureur général ne devrait pas accepter sans broncher de laisser partir des procureurs expérimentés pour des raisons de salaire.

Dans les centres les plus grands, il semble que le nombre de procureurs de la couronne soit inadéquat. Ailleurs dans ce rapport, nous avons recommandé que le procureur de la couronne joue un rôle plus important dans la formulation des accusations. Nous avons aussi recommandé que le procureur de la couronne soit disponible pour communiquer la preuve aux avocats de la défense et discuter des différentes causes avec eux. Dans certaines grandes villes (Toronto, Windsor), les procureurs de la couronne doivent être présents au tribunal pendant la quasi totalité de leur temps et n'ont pas le loisir de s'acquitter de ces fonctions. **Cette enquête recommande que le ministère du Procureur général examine la possibilité d'accroître le nombre de procureurs de la couronne dans les plus grandes villes afin de**

leur donner le temps de s'acquitter convenablement de leurs fonctions en-dehors de la salle d'audience.

10.8 PROCUREURS DE LA COURONNE À TEMPS PARTIEL

Dans certaines régions de la province, on utilise un grand nombre de procureurs de la couronne à temps partiel. Ces personnes sont choisies à partir d'une liste de praticiens privés. Le recours à des procureurs à temps partiel introduit de grandes différences de compétence. Les procureurs à temps partiel ne travaillent que pendant de brèves périodes et ne peuvent donc être pleinement efficaces. Les policiers les consultent rarement. Les décisions importantes, comme de retirer ou non une accusation ou d'accepter que les prévenus plaident coupables à une accusation moindre, requièrent presque toujours l'approbation d'un procureur de la couronne à plein temps.

Dans certaines régions peu peuplées de la province, il y a des procureurs à temps partiel qui sont en service presque continuellement et sont par là même expérimentés et compétents. On reconnaît également que, même dans les plus grandes villes, il y a parfois des urgences qui exigent le recours à des procureurs à temps partiel. **Cette enquête recommande que, dans la mesure du possible, on cesse d'avoir recours à des procureurs de la couronne à temps partiel.**

10.9 PERSONNEL ADMINISTRATIF

Lorsqu'on parle du personnel du système judiciaire, on a tendance à insister sur le rôle des spécialistes comme les juges et les avocats. La forte visibilité de ces intervenants a tendance à minimiser l'importance du personnel administratif chargé des détails qui permettent au système de fonctionner. Au chapitre 7, nous avons tenu à insister sur l'importance de l'administration pour l'efficacité du système judiciaire.

Pour réorganiser et consolider l'administration des tribunaux, il faudra des gens de la plus haute qualité. Des mesures peuvent être prises pour attirer les meilleurs candidats et faire de l'administration des tribunaux une carrière plus intéressante et plus attrayante.

Les possibilités de carrière au sein de l'administration des tribunaux devraient être claires. Le secrétaire le moins expérimenté devrait pouvoir au moins envisager la possibilité d'arriver jusqu'au sommet de la pyramide de l'administration des tribunaux. La promotion au sein de l'administration des tribunaux devrait être basée uniquement sur le mérite. À l'heure actuelle, il y a certains mouvements verticaux au sein du système mais les postes principaux, comme ceux de shérif ou de greffier, sont habituellement pourvus par décret du conseil. Malheureusement, la politique partisane a souvent son mot à dire dans ces nominations. Il est évident que ces pratiques ne peuvent qu'entraver les aspirations légitimes de ceux qui désirent faire carrière dans l'administration des tribunaux.

Cette enquête recommande que cesse la pratique de pourvoir les postes administratifs supérieurs par décret du conseil.

Il y aura des cas, à l'avenir, où les personnes en charge de l'administration des tribunaux jugeront nécessaire de recruter des talents hors les rangs du personnel de l'administration des tribunaux. Ce type de nomination, cependant, peut se faire selon les règles du recrutement compétitif.

10.10 ÉDUCATION ET FORMATION

L'administration des tribunaux offrira sans aucun doute à l'avenir, comme elle a offert dans le passé, un certain degré de formation en cours d'emploi. C'est une pratique qu'il faut conserver. Vu la complexité croissante des techniques de gestion et des compétences requises, il y a cependant certains aspects de l'administration des tribunaux qui ne peuvent être appris que

d'une façon plus structurée. D'excellents cours sont dispensés à l'université Brock de St. Catharines et également aux États-Unis.

Les employés du système dont l'avenir est prometteur doivent être encouragés à suivre ces cours. On ne propose pas, cependant, que ceci devienne une pratique générale ou soit fait de telle sorte que chacun estime qu'il a le droit d'aller suivre un cours pour justifier un congé sabbatique ou une vacance à peine déguisée. C'est en fonction du mérite et sur une base compétitive qu'on accordera au personnel administratif un congé avec salaire pour suivre un cours. L'employé devra payer ses frais d'inscription et ne sera remboursé que s'il termine le cours avec succès.

Cette enquête est fermement convaincue que l'ère du gestionnaire professionnel est arrivée dans l'administration des tribunaux et que, dans la mesure du possible, ces gestionnaires professionnels devraient être formés à l'intérieur du système plutôt que recrutés à l'extérieur. Cette façon de procéder devrait être excellente pour le moral du personnel administratif et, par là même, pour sa productivité.

10.11 RECHERCHE JURIDIQUE - ASSISTANTS DE RECHERCHE

C'est un aspect regrettable du droit moderne (jurisprudence et droit écrit) qu'il soit devenu complexe et volumineux. En outre, le matériel secondaire, comme les manuels d'étude et les publications savantes, s'est également multiplié. Avec l'adoption de la Charte, il est maintenant de plus en plus nécessaire d'examiner la jurisprudence des autres pays, particulièrement aux États-Unis. Il n'est donc pas surprenant que, depuis quelques années, les juges aient besoin d'assistants de recherche.

Jusqu'en 1986, la Cour d'appel employait des diplômés du cours d'admission au barreau comme assistants de recherche pendant un an. Depuis 1986, elle accepte des diplômés de la faculté de droit qui passent un an au tribunal. Cette période

d'un an est reconnue par la Société du barreau comme leur période de stage. En 1986-1987, neuf assistants de recherche ont ainsi été employés auprès de 18 juges.

La Haute Cour, qui comprend 49 juges, emploie 13 assistants de recherche. Ce sont tous des diplômés du cours d'admission au barreau. La Cour de district emploie un directeur de la recherche à plein temps et trois assistants de recherche qui sont des avocats diplômés et sont engagés pour une période d'un an. La Cour provinciale (Division criminelle) emploie un recherchiste à plein temps et engage pendant l'été un certain nombre d'étudiants en droit. La Cour provinciale (Division de la famille) emploie également un recherchiste à plein temps et des étudiants l'été.

C'est à la Cour d'appel et à la Haute Cour que l'on a le plus besoin d'aide à la recherche. Il apparaît également que, si les tribunaux étaient réorganisés tel que recommandé dans ce rapport, les cours d'appel intermédiaires et définitives ainsi que la Cour supérieure auraient également besoin d'une aide considérable à la recherche. À l'heure actuelle, à la Cour d'appel et à la Haute Cour, le système utilisé pour la recherche juridique est inefficace par nature. Il faut renouveler le personnel tous les ans car les assistants de recherche se mettent à leur compte ou vont suivre le cours d'admission au barreau. Ils s'en vont au moment où ils commencent à connaître leur travail et où ils ont acquis un certain niveau d'expérience. Il est évident que l'exercice est considéré davantage comme une expérience de formation pour les assistants de recherche que comme une aide à la recherche. On doit également observer que, pendant ces périodes d'un an, il n'y a pas une seule personne qui soit chargée de diriger les affaires et le travail des assistants de recherche.

Cette enquête est convaincue que les tribunaux ne peuvent pas se permettre plus longtemps de conserver un système d'assistants de recherche dont la fonction première est la formation de ces derniers. On répondra mieux aux besoins des tribunaux en

matière de recherche en créant un système de recherche en grande partie permanent. Cette enquête recommande que les ressources des divers tribunaux en matière de recherche soient consolidées et que, dans le système ainsi consolidé, il soit fait une large place à la technologie informatique.

On recommande d'organiser à Osgoode Hall à Toronto, un bureau de recherche juridique administré par un directeur. Le personnel de ce bureau serait constitué d'un certain nombre d'avocats diplômés préparés à faire carrière dans la recherche juridique ou au moins à s'engager pendant une période de deux ans. Viendraient s'ajouter à ce noyau d'avocats des diplômés de la faculté de droit (LL.B.) et des diplômés du cours d'admission au barreau. Les diplômés de la faculté ne voudront évidemment rester que pendant un an. Cependant, les diplômés du cours d'admission au barreau devraient être engagés pour des périodes d'un ou deux ans au choix du candidat. Le nombre total de chargés de recherche et d'assistants de recherche ne peut pas être fixé à l'avance mais serait déterminé par le comité de gestion des tribunaux. Le bureau de recherche juridique devrait être à la disposition de tous les tribunaux de l'Ontario. Aux fins de gestion quotidienne, une section appropriée du bureau devrait être assignée en priorité aux tribunaux d'appels et le reste aux tribunaux ordinaires.

On recommande qu'il y ait dans chaque région au moins un avocat parmi les membres du personnel qui fasse office d'agent de recherche juridique pour la région et que soient nommés auprès de cette personne un ou plusieurs assistants de recherche, diplômés soit de la faculté de droit (LL.B), soit du cours d'admission au barreau. Ces bureaux régionaux devraient travailler en collaboration étroite avec l'établissement de recherche central à Toronto.

CHAPITRE 11

Affaires connexes

11.1 AUDIENCES PUBLIQUES

L'article 145 de la Loi sur les tribunaux judiciaires et l'article 442 du Code criminel stipulent que les audiences auxquelles donnent lieu les procès et autres instances doivent être publiques. Les deux articles donnent aux juges le pouvoir de déroger à cette règle dans certaines circonstances exceptionnelles. En outre, il y a d'autres lois qui autorisent les tribunaux à procéder à huis clos (par exemple l'article 39 de la Loi sur les jeunes contrevenants). Les médias ont déposé des soumissions demandant que les procès à huis clos soient maintenus au minimum.

Il est maintenant clairement établi que le libre accès aux tribunaux est un des droits reconnus par la Charte canadienne des droits et libertés aux termes de l'article 2(b) de ladite charte. Dans Re Southam Inc. v. The Queen, No. 1 (1983), 41 O.R. (2e) 113 (C.A.), la Cour d'appel de l'Ontario a déclaré que le libre accès aux tribunaux "fait partie implicite et intégrante de la garantie de la liberté d'opinion et d'expression et inclut dans ses termes la liberté de la presse".

Aux termes de la Charte elle-même, il ne peut y avoir dérogation à cette règle que si les limites imposées sont raisonnables et si leur justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. Il semble donc qu'avec un tel droit constitutionnel, les médias n'aient pas à s'inquiéter en ce qui concerne le principe d'audience publique. Les lois particulières qui restreignent l'accès aux tribunaux seront examinées, et l'ont déjà été, à la lumière de la charte (voir par exemple Re Southam Inc. v. The Queen, No. 1 (1983), 41 O.R. (2e) 113 (C.A.), Re Southam Inc. v. The Queen, No. 2 (1985), 16 C.C.C. (3e) 262 (Ont. H.C.J.).

11.2 INTERDICTIONS DE PUBLICATION

Les médias sont également préoccupés par les interdictions de publication. Comme l'accès aux tribunaux, le droit des médias à la publication est protégé, en termes généraux, par la garantie constitutionnelle. Il y a, naturellement, des exceptions à cette règle générale et il est parfois nécessaire d'interdire la publication pour protéger l'intégrité d'un procès ou la sécurité d'un témoin.

À la lumière de la garantie constitutionnelle, on prévoit que les interdictions de publication seront plus rares à l'avenir. Il faut noter, cependant, qu'en dehors de la charte, les tribunaux n'ont pas, et n'auront jamais, de pouvoirs illimités dans le domaine de l'interdiction de publication (voir Re Regina v. Unnamed Person (1986), 22 C.C.C. (3e) 284 (Ont. C.A.)). Malheureusement, des erreurs sont parfois commises et il arrive que les tribunaux interdisent la publication alors qu'ils n'en ont pas le droit; les médias sont alors obligés de s'adresser aux cours d'appel comme n'importe quelle partie non satisfaite. En résumé, il n'est pas nécessaire que cette enquête recommande des changements aux textes actuels relatifs aux audiences publiques ou aux interdictions de publication.

11.3 ACCÈS AUX DOCUMENTS

L'article 147 de la Loi sur les tribunaux judiciaires autorise le public à examiner les documents des tribunaux à moins qu'une ordonnance de la cour ou une autorité statutaire ne l'interdise. Dans Attorney General of Nova Scotia v. MacIntyre (1982), 132 D.L.R. (3e) 385 (C.S.C.), la Cour suprême du Canada a souscrit au principe d'accessibilité maximale des documents déposés dans une instance criminelle, mais pas au point de causer préjudice aux innocents ni d'entraver l'efficacité de la procédure (dans ce cas, un mandat de perquisition). Il est extrêmement difficile et délicat d'établir la ligne de démarcation entre le principe d'accès du public et les autres considérations légitimes

qui s'y opposent. L'enquête estime qu'elle n'a pas de motif suffisant pour recommander que soit modifiée la loi actuelle.

Cela ne suffit pas, cependant, à résoudre le problème. Cette enquête a été amenée à conclure que le public et les représentants des médias se heurtent à des obstacles lorsqu'ils cherchent à examiner les documents déposés dans les tribunaux et que ces obstacles n'ont rien à voir avec la loi. Dans l'immense majorité des cas, le public et les médias se voient refuser l'accès à des documents qui, de toute évidence, devraient leur être accessibles et ne sont pas assujettis à des règles d'exception. Cela vient du fait que, dans notre système judiciaire, le personnel des tribunaux n'est tout simplement pas assez conscient du caractère public de la plupart des documents dont il a la charge. L'accès est refusé par excès de prudence.

On recommande donc que les comités de gestion des tribunaux fassent circuler dans tous les bureaux administratifs un communiqué clairement rédigé touchant le caractère public des documents déposés dans les tribunaux et fassent la liste des exceptions (dossiers d'adoption, mandats non exécutés, etc.).

De plus, il faut faire savoir au public que c'est auprès des comités de gestion des tribunaux régionaux et des administrateurs des tribunaux régionaux qu'il faut se plaindre si l'on estime que l'on s'est vu indûment refuser accès aux documents des tribunaux. Il faut noter, cependant, que le personnel des tribunaux est très occupé et que quiconque désire examiner des documents publics doit savoir, dans des limites raisonnables, ce à quoi il veut avoir accès et ne pas s'attendre à ce que les recherches soient faites par le personnel administratif.

11.4 LES MÉDIAS ÉLECTRONIQUES DANS LES SALLES D'AUDIENCE

L'article 146 de la Loi sur les tribunaux judiciaires stipule ce qui suit :

146 (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (3), nul ne peut :

a) photographier, filmer, enregistrer avec un magnétophone ou procéder à d'autres enregistrements susceptibles de reproduction sonore ou visuelle, par procédé électronique ou autre, ou tenter de ce faire :

i) tout ou partie d'une audience d'un tribunal,

ii)quiconque entre dans la salle où se tient ou doit se tenir l'audience ou en sort,

iii)quiconque se trouve dans l'édifice où se tient ou doit se tenir l'audience, s'il existe des motifs valables de croire qu'il se rend à la salle d'audience ou la quitte; ou

b) publier, diffuser, reproduire ou distribuer autrement une photographie prise ou un film, une cassette ou un enregistrement faits en contravention avec l'alinéa a).

(2) Le paragraphe (1) n'empêche pas :

a) une personne de prendre des notes par écrit ou de faire des croquis discrètement au cours de l'audience; ou

b) un procureur ou la partie qui agit en son propre nom de faire, discrètement, un enregistrement sonore au cours de l'audience qui ne sert que pour le litige et qui remplace ses notes.

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à la photographie, au film, à la cassette ni à l'enregistrement faits avec l'autorisation du juge :

a) pour une fin reliée à l'audience, et notamment pour l'administration de la preuve et pour servir d'archives;

b) dans le cadre d'une cérémonie d'assermentation ou de naturalisation ou d'une cérémonie ayant un caractère semblable; ou

c) pour des fins éducatives approuvées par le juge, avec le consentement des parties et des témoins.

> (4) Quiconque contrevient au présent article est coupable d'une infraction et est passible, sur déclaration de culpabilité, d'une amende d'au plus $10,000 et d'un emprisonnement d'au plus six mois, ou de l'une seule de ces peines.

Cette enquête a reçu un mémoire de l'Association canadienne des directeurs de l'information en radio-télévision demandant l'abrogation substantielle de l'article 146 et l'admission des médias électroniques dans la salle d'audience. Cette soumission ne demande pas d'étendre l'accessibilité des audiences au public mais simplement que les instances, ou les parties d'instance qui sont actuellement publiques, puissent être couvertes par la radio et la télévision.

L'article 146 a été contesté parce qu'il enfreint les articles 2(b) et 11(d) de la Charte canadienne des droits et libertés (voir R. v. Squires, No. 2 (1986), 25 C.C.C. (3e) 44 (C. prov. Ont.). Jusqu'ici, cette contestation constitutionnelle a échoué.

11.5 ARGUMENTS EN FAVEUR DE L'ADMISSION DES MÉDIAS ÉLECTRONIQUES DANS LES SALLES D'AUDIENCE

Les arguments en faveur de l'admission des médias électroniques dans les salles d'audience sont les suivants. Notre tradition, maintenant inscrite dans la Charte, veut que les procès aient lieu en public. Dans une société moderne et essentiellement urbaine, l'accès physique du public à la salle d'audience n'est plus aussi simple et pratique qu'autrefois. De nos jours, le public exerce son droit de voir et d'entendre par le biais des médias électroniques, et les médias électroniques devraient donc être admis dans les salles d'audience, car ils constituent les yeux et les oreilles du public. Actuellement, la perception qu'a le public du système judiciaire se fonde en grande partie sur les histoires qu'il voit à la télévision, lesquelles donnent une image des tribunaux bien peu conforme à la réalité. De plus, on rappelle que la plupart des émissions que regarde le public canadien sont américaines et ne font d'ailleurs

même pas un portrait fidèle des tribunaux américains. Notre système judiciaire ne pourra se maintenir et inspirer le respect et la confiance de la population que s'il est compris par son maître ultime, la population. Ce sont les médias les plus importants, la radio et la télévision, qui peuvent le mieux faire progresser la connaissance de la justice dans le monde moderne. La résistance initiale à la couverture électronique des instances était peut-être légitime du fait de l'état de la technologie. De nos jours, on n'a plus besoin d'une multitude de projecteurs et de fils ni d'une armée de techniciens dans les salles d'audience.

Aux États-Unis, après un rejet initial (voir Estes v. Texas (1965), 381 U.S. 532 (C.S.É.U.), on a jugé que la couverture télévisée ne violait pas la constitution dans Chandler v. Florida (1981), 101 S.Ct. 802 (C.S.É.U.). On dit maintenant que 43 des 50 états américains admettent les médias électroniques dans les salles d'audience sur une base soit permanente, soit expérimentale. Jusqu'ici, il ne semble pas que les sombres prédictions touchant les effets néfastes de la couverture électronique se soient réalisées. Ces dernières années, la radio et la télévision ont pénétré dans la Chambre des communes, à l'Assemblée législative provinciale et même dans les assemblées du conseil municipal. Un certain nombre de commissions royales (la Commission Grange sur l'Hôpital des enfants malades de Toronto, la Commission Estey sur les banques, la Commission Parker sur les allégations de conflits d'intérêt) ont toutes fait l'objet d'une couverture électronique sans apparemment de conséquences funestes. Un grand nombre de témoins se sont présentés à toutes les audiences de ces commissions et, quelle que soit la notoriété dont ils ont pu faire l'objet, ce n'a été qu'une renommée fugace qui a tout au moins permis de réaliser partiellement la prophétie d'Andy Warhol, à savoir qu'à l'avenir, tout le monde sera célèbre pendant 15 minutes.

11.6 ARGUMENTS CONTRE L'ADMISSION DES MÉDIAS ÉLECTRONIQUES DANS LES SALLES D'AUDIENCE

Il y a cependant une partie substantielle et respectable de l'opinion qui s'oppose à l'admission des médias électroniques dans les salles d'audience. Leurs arguments peuvent se résumer comme suit. La couverture électronique nuira à l'équité des procès car elle transformera les participants en acteurs. Les témoins hésiteront davantage à se présenter et à accepter de participer à l'administration de la justice s'ils savent qu'ils seront couverts par la radio et la télévision.

Le concept d'audience publique se trouvera amplifié hors de toute proportion. "Audience publique" signifie simplement que le procès ne se déroule pas à huis clos et que les portes sont ouvertes à ceux qui veulent entrer. Cela ne signifie pas que les participants aux procès peuvent être observés par des milliers ou même des millions de gens. La couverture des médias électroniques ne présente pas d'avantages réels dans le domaine de l'éducation du public. Elle ne sera utilisée que pour fournir des flashes de 15 ou 30 secondes qui donneront une image déformée du procès plutôt que d'approfondir la compréhension du public. Les représentants des médias électroniques n'ont pas de raison d'invoquer l'exclusion. Ils ont actuellement le droit de pénétrer dans la salle d'audience, d'observer et d'écouter, et de faire rapport au public par le biais des médias électroniques exactement de la même façon que les journalistes de la presse écrite observent et écoutent avant de faire au public un rapport écrit de leurs impressions.

Aucun de ces arguments ne peut être écarté sommairement. Ils procèdent tous d'une conviction de conscience et de l'adhésion à un principe. Ce qui manque, cependant, ce sont les données empiriques.

En Ontario, en 1980, le juge en chef Howland réunit un comité pour envisager diverses façons d'améliorer la sténographie

judiciaire. L'une des questions à l'ordre du jour touchait l'admission des caméras de télévision dans les salles d'audience. Les médias furent invités à participer, et, après de nombreuses réunions, les instances de divers tribunaux, depuis la Cour d'appel de l'Ontario jusqu'aux tribunaux de la circulation, furent enregistrées sur bandes magnétiques et diffusées. Ces mesures expérimentales furent prises en vertu de l'article 67 du Judicature Act (précurseur de l'article 146 de la Loi sur les tribunaux judiciaires). L'enregistrement sur bandes magnétiques fut assujetti à un ensemble de directives préparées par l'Association des directeurs de l'information en radio-télévision et ne posa pas de problème majeur. On propose maintenant que ces directives servent de modèles pour réglementer à l'avenir la couverture électronique (voir l'Annexe 8). Cependant, en 1983, le Conseil de la magistrature canadien adopta une résolution selon laquelle "la télévision ne doit pas être admise dans les tribunaux". Cette résolution eut pour effet de mettre fin aux expériences de l'Ontario et au mouvement en faveur de la modification de la loi. Il est regrettable que les mesures expérimentales prises par l'Ontario aient été arrêtées si tôt. La poursuite de l'expérience aurait fourni un grand nombre d'informations qui se seraient avérées fort utiles dans la résolution de ce conflit.

On recommande que l'article 146 de la Loi sur les tribunaux judiciaires soit modifié pour admettre les médias électroniques dans les salles d'audience pendant deux ans. La couverture assurée par les médias devra être conforme aux directives préparées par l'Association des directeurs de l'information en radio-télévision. Au terme de la période de deux ans, l'expérience pourra être évaluée et, à la lumière des résultats, une recommandation pourra être faite préconisant de continuer la couverture électronique, avec ou sans modification, ou de l'abandonner.

11.7 LES MAGNÉTOPHONES DANS LES SALLES D'AUDIENCE

Cette enquête a également reçu des soumissions de la presse écrite demandant que l'article 146 soit modifié pour permettre aux journalistes d'utiliser des magnétophones dans les salles d'audience. Si les médias électroniques sont admis dans les salles d'audience, il ne semble pas que l'on puisse s'opposer à l'emploi des magnétophones. Il y a pourtant certaines raisons pour que ce type de soumission soit examiné séparément. Peter Calamai, professeur de journalisme Max Bell à l'université de Regina, a fait des recherches sur l'exactitude des citations rapportées par les journalistes lors du procès de Colin Thatcher. Les résultats révélaient un niveau élevé d'inexactitude. Les soumissions de la presse écrite ne demandent pas que les magnétophones soient utilisés aux fins de diffusion mais simplement qu'ils servent à garantir l'exactitude.

On recommande que l'article 146 de la Loi sur les tribunaux judiciaires soit modifié pour permettre l'emploi de magnétophones dans les salles d'audience en remplacement de la prise de notes. Cette modification devrait être permanente et indépendante de l'expérience sur deux ans proposée pour les médias électroniques. Il est évidemment possible que cette modification soit finalement intégrée à une modification générale touchant les médias électroniques mais, pour le moment, elle mérite un examen séparé.

11.8 L'ENREGISTREMENT DES INSTANCES

Par définition, une cour des archives conserve des archives. La Loi sur la preuve de l'Ontario, L.R.O. 1980, c. 145, art. 5(1) stipule ce qui suit :

> 5.(1) Malgré toute loi, tout règlement et toute règle de pratique, quiconque est autorisé à enregistrer la preuve et le déroulement d'une action devant un tribunal ou d'une instance autorisée par une loi ou sous son régime, et notamment un sténographe judiciaire, peut enregistrer la preuve et le déroulement de l'action sous forme de notes sténographiques de toutes sortes ou au moyen d'un appareil d'enregistrement sonore approuvé par le Procureur général.

Bien que les tribunaux conservent les archives, les transcriptions tapées à la machine ne sont pas toujours nécessaires. La transcription totale ou partielle d'un procès sera exigée en cas d'appel. La transcription des audiences préliminaires est presque toujours exigée pour les procès. Les autres instances, comme l'interrogatoire préalable et l'interrogatoire des témoins, peuvent faire l'objet de transcriptions qui seront utilisées lors du procès.

La production d'archives écrites, comme les transcriptions, joue un rôle important dans le système judiciaire. Certaines transcriptions de preuves sont très longues et le temps nécessaire à la préparation de ces documents cause des retards considérables. Le problème est particulièrement évident en cas d'appel. Pour qu'un système judiciaire soit efficace, il faut que les transcriptions puissent être produites aussi rapidement et économiquement que possible.

11.9 STÉNOGRAPHES JUDICIAIRES

Actuellement, les sténographes judiciaires sont assignés à des tribunaux particuliers et même à des juges particuliers. À la Haute Cour, les sténographes judiciaires sont obligés d'accompagner dans son circuit le juge de la Haute Cour auquel ils sont assignés. Certains sténographes judiciaires sont des employés permanents du ministère du Procureur général mais un grand nombre sont des pigistes et sont payés à la journée. Les sténographes judiciaires payés à la journée permettent de répondre aux fluctuations de la demande.

Dans le cadre de la réorganisation de la structure des tribunaux et de l'élimination des circuits à travers la province, il semble que des changements puissent être apportés aux modes de prestation des services de sténographie judiciaire. Dans le cadre de l'intégration de l'administration des tribunaux, il semble que les sténographes judiciaires ne devraient plus avoir besoin d'être désignés ni assignés de façon permanente à un tribunal

particulier mais devraient constituer une réserve d'où ils seraient assignés aux tribunaux en fonction des besoins. Ceci ne signifie pas que tous les sténographes judiciaires feront la même chose. Les différences, cependant, seront basées sur les qualifications et l'ancienneté. Les sténographes les plus qualifiés seront assignés aux travaux les plus exigeants et devront naturellement être payés en conséquence. À cet égard, il est peut-être approprié d'observer que cette enquête a reçu une soumission des sténographes judiciaires qui lui a été très utile. Cependant, certaines parties de cette soumission portaient sur l'octroi de permis, les normes de qualification et les taux de salaire. Cette enquête estime que ces questions dépassent sa compétence et relèvent plutôt du comité de gestion des tribunaux.

Des services de sténographie judiciaire seront naturellement fournis à la Cour provinciale localement. De même, pendant la période de transition, des services locaux de sténographie judiciaire seront fournis à la Cour de district. **On recommande également que, dans la mesure du possible, des services locaux de sténographie judiciaire soient offerts à la Cour supérieure plutôt que d'obliger un sténographe judiciaire à se déplacer avec le juge au sein d'une région.**

11.10 STÉNOGRAPHIE JUDICIAIRE

Il existe actuellement en Ontario quatre méthodes d'enregistrement des instances. La sténographie judiciaire est la première et la plus exigeante. Pour transcrire le texte, le sténographe ou bien tape le texte directement à la machine à partir de ses notes ou bien le dicte sur une cassette qui est ensuite transcrite par un dactylographe. Ce système pose des problèmes évidents. Le nombre de sténographes judiciaires compétents est en déclin car cette carrière intéresse de moins en moins de gens. De plus, le système sténographique utilisé est un système personnel. Seul le sténographe peut taper ou dicter à partir de ses notes. Ceci provoque des goulets d'étranglement lorsqu'on demande à un seul sténographe la transcription d'un

certain nombre de procès. De plus, si le sténographe se trouve dans l'incapacité de faire son travail, les dossiers risquent d'être définitivement perdus.

11.11 STÉNOTYPE - TRANSCRIPTION ASSISTÉE PAR ORDINATEUR (SYSTÈME CAT)

Ce système permet au sténographe de se servir d'une machine sténographique pour produire des symboles sur un ruban de papier. Le sténographe peut ensuite soit taper directement à partir du ruban produit par la machine, soit dicter le texte sur une cassette qui sera à son tour transcrite par un dactylographe. Jusqu'ici le système de sténotype est semblable à la sténographie manuelle sauf qu'il utilise une machine. Il est cependant possible de l'utiliser de concert avec un ordinateur qui traduit les signes de sténo en texte. On appelle cette méthode le système de transcription assistée par ordinateur ou système CAT. Ce système permet de produire une transcription écrite presque immédiatement. Il permet aussi d'afficher la transcription écrite sur un écran au cours de l'instance. Le matériel peut être enregistré sur une disquette et la transcription se faire très rapidement plus tard. Si on a besoin d'une transcription, on peut acheter soit le texte écrit, soit une copie de la disquette qui sera utilisée par les ordinateurs du bureau de l'acheteur. Le système CAT présente d'autres avantages; en association avec d'autres ordinateurs, il permet d'explorer les dossiers très rapidement pour localiser des éléments particuliers.

11.12 SYSTÈME STENOMASK

Dans le cadre de ce système, le sténographe répète la preuve au magnétophone tout en tenant un registre écrit. La cassette peut être transcrite par le sténographe ou par un dactylographe.

11.13 ENREGISTREMENT DIRECT PAR MICROPHONE

Comme son nom l'indique, il s'agit d'un système où les voix des personnes qui participent à l'instance sont simplement enregistrées directement par voie électronique. Des microphones multiples et des rubans magnétiques à plusieurs pistes peuvent être utilisés pour enregistrer les voix de tous les participants, en même temps si nécessaire. Ce système a l'avantage de demander très peu de formation à l'opérateur et est utilisé de plus en plus dans les tribunaux de l'Ontario. Un moniteur est généralement chargé de s'assurer que le système fonctionne et de préparer un registre. À mesure que se développera la technologie, cependant, le moniteur sera sans doute de moins en moins nécessaire et il est pour le moins possible que le greffier soit en mesure d'assumer les fonctions de moniteur. Une transcription peut alors être préparée à partir du ruban électronique soit par le moniteur, s'il en est capable, soit par un dactylographe.

11.14 CONCLUSIONS RELATIVES AUX DIFFÉRENTES MÉTHODES D'ENREGISTREMENT DES INSTANCES

Cette enquête estime que le système CAT est sans conteste la meilleure méthode d'enregistrement des instances et qu'il faut en encourager l'usage. C'est un système rapide, sûr et d'un prix maintenant plus raisonnable. Il requiert, cependant, des opérateurs très spécialisés. Le système CAT a fait un certain chemin en Ontario mais n'est pas largement utilisé du fait de la pénurie d'opérateurs spécialisés, de l'incertitude quant à l'avenir de la sténographie judiciaire et du refus de certains sténographes d'investir dans la technologie nouvelle.

Comme les sténographes judiciaires vendent les transcriptions et conservent les profits, on pense généralement que ce sont eux qui devraient investir dans la technologie nécessaire pour produire les transcriptions.

Par ailleurs, il semble évident qu'un système aussi sophistiqué ne devrait être utilisé que si la demande de transcriptions est raisonnablement élevée. Dans certains tribunaux, bien qu'il s'agisse de cours d'archives, le besoin de transcriptions écrites se fait rarement sentir. Dans les tribunaux où les transcriptions ne sont pas souvent exigées, il semble qu'un simple système de microphones soit suffisant. Devant les progrès de la technologie, il ne reste plus guère de place pour les deux autres formes de sténographie judiciaire qui devraient être graduellement éliminées. La sténographie manuelle requiert un personnel spécialisé mais reste lente et inefficace. Le système de Stenomask semble également être dépassé par la technologie, les appareils d'enregistrement pouvant maintenant enregistrer les voix des participants sans intermédiaire.

Cette enquête recommande que les tribunaux de l'Ontario utilisent le système CAT et l'enregistrement direct par microphone. Les décisions touchant le choix du système à adopter dans chaque tribunal devront obéir aux principes de gestion commerciale. Dans les tribunaux où la demande de transcriptions risque d'être élevée (un grand nombre des causes entendues par la Cour supérieure et les enquêtes préliminaires de la Cour provinciale), il faudra utiliser le système CAT. Si la demande apparaît faible (par exemple dans les causes civiles portées devant la Cour provin-ciale, la Cour des infractions provinciales, etc.) il faudra utiliser le système de microphone. Les personnes en charge de l'administration des tribunaux pourront prendre ces décisions en fonction de la demande.

CHAPITRE 12

Conclusion et résumé des recommandations

12.1 CONCLUSION

Dans les chapitres qui précèdent, cette enquête a fait un grand nombre de recommandations visant à rationaliser et à simplifier le système judiciaire de l'Ontario. L'objectif principal du rapport tout entier a été de rapprocher le système judiciaire de la population qu'il sert. Les causes qui y sont introduites touchent de plus en plus fréquemment la vie de chacun d'entre nous, et nous avons jugé essentiel que tout le monde puisse avoir accès au système judiciaire sans délai et sans trop de frais pour parvenir rapidement à un règlement. En termes pratiques, cela signifie que pour régler nos difficultés matrimoniales, nos conflits en matière de biens, de services et de logement, les transgressions des règlements et autres causes semblables, nous devons pouvoir exercer notre droit à la justice sans dépenser trop d'argent, sans perdre le temps des parties ni des témoins et sans subir de traumatisme affectif inutile.

Dans le système proposé par ce rapport, les conflits familiaux, quelles que soient leur importance ou leur nature seraient soumis à un seul tribunal. Ce tribunal serait doté de ressources de médiation (même avant l'introduction de l'instance) et ses procédures seraient simples, expéditives et économiques. Les causes civiles mineures pourraient être introduites devant un tribunal dont les procédures, comme celles du tribunal de la famille, seraient rapides, directes et non contradictoires. Les causes criminelles avanceraient plus rapidement sans comparution inutile au tribunal avant le procès. Il serait possible d'avoir accès à tous les tribunaux, y compris la Cour d'appel, dans toutes les régions de la province.

Pour certains, le système judiciaire est une institution lointaine dont l'existence n'est connue que par les causes qui attirent l'attention des médias. Il y aura toujours, bien entendu, au sein du système judiciaire, des causes exceptionnelles

qui, du fait de leur notoriété ou de leur importance, susciteront l'intérêt général et deviendront le point de mire du public. Ces causes spectaculaires, cependant, tendent à déformer notre perception de l'administration de la justice et on a tort de considérer les tribunaux comme une institution redoutable et lointaine sans rapport avec la vie quotidienne. Le système judiciaire n'est pas un sport spectaculaire qui ne concerne qu'une minorité d'entre nous et suscite chez les autres intérêt et amusement à des degrés divers. Le système judiciaire est une entreprise collective qui nous touche tous de près directement ou indirectement et à laquelle nous serons tous appelés éventuellement à participer, comme victime, témoin, partie ou juré. Nous avons voulu, tout au long de ce rapport, souligner et faciliter ce droit à la participation en recommandant des mesures visant à simplifier la structure des tribunaux et à en rendre l'administration plus efficace et l'utilisation plus circonspecte.

Ceci dit, cependant, il faut revenir à la réalité. Ce n'est pas la première fois que l'on fait enquête sur le système judiciaire. Il y a eu d'autres enquêtes et beaucoup sont simplement restées sur les étagères. Au chapitre 7, cette enquête encourageait ceux qui administrent les tribunaux à suivre les conseils donnés par Peters et Waterman dans <u>In Search of Excellence</u> et à... "agir, réparer, essayer..." [à 134]. Nous avons fait remarquer qu'il ne faut pas se laisser paralyser par la peur de l'échec. La même chose s'applique à la réforme des tribunaux. On ne peut espérer accomplir ni améliorer quoi que ce soit si l'on reste sans rien faire. Nous avons tenté d'établir clairement dans ce rapport que le moment d'agir est venu. Le système est en danger et il doit être réformé sans attendre.

Si certaines des recommandations de ce rapport ne paraissent pas acceptables aux responsables gouvernementaux, il faudra en faire d'autres et les mettre en oeuvre sans tarder. Il ne faut pas confondre l'action avec un cycle interminable d'études,

d'analyses et de rapports qui n'auraient pour effet que d'aboutir à la paralysie. Il serait bon ici de rappeler les paroles du sage :

> La justice de Dieu n'attend pas car c'est de la justice que dépend le monde...
> (EXODE Rabbah Mishpatim 30:19, 24)

12.2 RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

CHAPITRE 5

PRINCIPES GÉNÉRAUX

1. Le gouvernement devrait inclure le coût de la mise en application des lois par les tribunaux dans le coût des lois elles-mêmes.

2. Les tribunaux devraient être financés de façon appropriée.

3. Chaque fois que l'on envisage de réformer ou de restructurer les tribunaux, il faut garder en tête que ceux-ci sont au service des parties en litige et du public.

4. Lorsque de nouvelles constructions seront nécessaires, les tribunaux et les salles d'audience devraient être conçus de façon à tenir compte des parties, témoins, avocats, juges et spectateurs handicapés.

5. Toutes les cours et tous les greffes devraient être réunis dans un seul édifice.

6. La Cour provinciale devrait avoir des établissements plus petits et elle devrait également dispenser ses services dans les centres éloignés de l'Ontario.

7. Afin d'aider le public à comprendre les tribunaux, on recommande que des brochures d'information, des panneaux et du personnel soient mis à sa disposition pour l'aider à s'y retrouver.

8. Le système judiciaire devrait être rendu économiquement accessible aux personnes de tous les niveaux de revenu.

9. Il faut reconnaître qu'il est important que les causes criminelles soient jugées avec rapidité, ceci dans l'intérêt non seulement des parties immédiates mais aussi du grand public.

10. Si un avocat n'est pas en mesure d'accepter une date de procès dans un délai raisonnable du fait de conflits avec son emploi du temps, il devrait s'arranger pour trouver un suppléant ou se retirer complètement de la cause.

11. Une période de formation devrait être offerte à tout le personnel des tribunaux, particulièrement si les personnes désignées doivent occuper un poste important.

12. Bien qu'il ne soit pas possible d'éliminer tous les défauts du système judiciaire, il ne faut pas accepter les défauts permanents comme étant simplement la marque du système.

CHAPITRE 6

STRUCTURE PROPOSÉE DES TRIBUNAUX DE L'ONTARIO

13. La meilleure façon de répondre aux besoins de la population de l'Ontario est de mettre en place un système judiciaire à deux niveaux, à savoir une cour supérieure de compétence générale dont les juges seraient nommés par le gouvernement fédéral et un système judiciaire local de compétence spéciale ou limitée dont les juges seraient nommés par le gouvernement provincial.

TRIBUNAL LOCAL DE COMPÉTENCE LIMITÉE

14. La Cour provinciale devrait être réorganisée en un tribunal unique avec compétence criminelle, civile et familiale. Elle devrait également faire fonction de tribunal pour adolescents.

15. Il devrait y avoir un seul juge en chef de la Cour provinciale et sept juges en chef adjoints de la Cour provinciale - un pour chaque région de la province.

16. La compétence civile de la Cour provinciale devrait passer à $10,000 dans toute la province.

17. Au cas où il s'écoulerait un délai considérable avant que soit mise en oeuvre la recommandation n° 16, il faudrait tenir compte du déclin du dollar et intégrer à la loi le pouvoir d'accroître la compétence d'attribution de la Cour provinciale, par règlement ou indexation automatique.

18. Avec le consentement des parties, une cause qui ne relève pas de la compétence civile d'attribution de la Cour provinciale devrait pouvoir être instruite par cette cour.

19. La province devrait demander que soit modifié l'article 96 de la Loi constitutionnelle pour permettre à la province de nommer des juges à l'instruction des causes relatives aux propriétaires et aux locataires.

20. Il est désirable qu'en définitive, tout le travail civil de la Cour provinciale soit effectué par des juges de la Cour provinciale. Des juges supplémentaires de la Cour provinciale devraient être nommés pour instruire les causes civiles. Il y aura cependant une période de transition pendant laquelle des juges de la Cour de district devraient rester habilités à siéger à la Cour provinciale pour continuer à instruire les causes civiles comme ils le font maintenant et depuis des années.

21. Il faudrait continuer à recourir à des juges suppléants pendant une période de transition, mais avec certaines modifications. Seul un petit nombre de juges suppléants devraient être utilisés dans chaque tribunal jusqu'à ce que soit achevée la transformation de la Cour provinciale.

22. La Cour provinciale, dans l'exercice de sa compétence civile, devrait siéger aussi bien dans les grandes que dans les petites collectivités de l'Ontario et ne pas être centralisée uniquement dans les villes de comté ou de district. Ce serait au comité régional de gestion des tribunaux de décider des détails touchant le nombre et le lieu des sessions.

23. Il faudrait continuer à se servir des actes de procédure du type "imprimés à remplir" actuellement utilisés à la Cour provinciale, même si la compétence d'attribution de la Cour provinciale est augmentée.

24. Toute adjudication des dépens à la Cour provinciale devrait se limiter aux dépenses entraînées par le coût du dépôt et de la signification des demandes, aux indemnités des témoins et choses semblables.

25. La compétence criminelle de la Cour provinciale de l'Ontario devrait être étendue pour correspondre à la Cour provinciale du Québec, de sorte que la majorité des procès sans jury puissent être instruits à la Cour provinciale.

26. La Cour provinciale toute entière devrait être désignée tribunal pour adolescents et tous les juges de cette cour devraient être habilités à instruire les causes qui relèvent de la Loi sur les jeunes contrevenants.

27. Les causes graves et difficiles introduites à la Cour des infractions provinciales devraient être instruites par des juges de la Cour provinciale.

28. Le juge en chef adjoint de la Cour provinciale de chaque région devrait faire office de coordonnateur des juges de paix de cette région.

TRIBUNAL DE LA FAMILLE

29. Il devrait y avoir une cour unifiée de la famille pour la province de l'Ontario, laquelle devrait être intégrée à la Cour provinciale. Cette mesure permettrait aux résidents de l'Ontario d'avoir plus facilement accès (économiquement, géographiquement et intellectuellement) à la justice pour régler leurs conflits familiaux.

30. La province devrait demander une modification constitutionnelle qui lui permette de nommer des juges avec pleine compétence en matière de droit de la famille et le pouvoir d'une cour unifiée de la famille devrait être conféré à la Cour provinciale.

31. Les juges de la Cour unifiée de la famille de Hamilton qui ne veulent pas faire partie de la Cour provinciale devraient être affectés à la Cour de district.

COUR DES SUCCESSIONS

32. La Cour des successions devrait être abolie et la compétence de la Cour des successions devrait être conférée à la Cour provinciale.

33. La compétence concourante de la Haute Cour devrait être maintenue à la Cour supérieure et toutes les causes contestées devraient pouvoir continuer à être renvoyées à la Cour supérieure. La compétence exclusive dont jouit la Haute Cour de justice en matière d'interprétation des testaments et de directives aux exécuteurs testamentaires devrait être maintenue à la Cour supérieure.

TAILLE DE LA COUR PROVINCIALE

34. Le personnel judiciaire de la Cour provinciale ne devrait être augmenté que lorsqu'il sera évident que toutes les ressources en personnel de la Cour provinciale ont été utilisées au maximum.

COUR SUPÉRIEURE DE COMPÉTENCE GÉNÉRALE

35. La Haute Cour de justice devrait devenir l'unique cour de première instance relevant de l'article 96 pour la province.

36. La cour devrait être augmentée de façon à ce que ses juges passent au nombre de 100 et elle devrait être réorganisée sur une base régionale.

37. Au sein de chaque région, les sessions de chaque juge devraient être organisées par roulement de façon à exposer chaque collectivité de la région à une variété de juges. Cela ne devrait pas cependant prendre la forme de simples mini-circuits au sein de chaque région sur le modèle du système actuel. On recommande que les juges ne soient déplacés par roulement que lorsque cela sera nécessaire pour répondre aux besoins de la région et non suivant un rituel sans rapport évident avec une gestion efficace des causes.

38. La loi devrait stipuler que les juges de la cour soient tenus de vivre dans la région à laquelle ils sont affectés à moins d'autorisation spéciale du comité de gestion des tribunaux.

39. Dans chaque région, un juge en chef adjoint devrait diriger les activités de la cour.

40. Le tribunal de compétence générale devrait être nommé Cour supérieure de l'Ontario, nom qui exprimerait de façon exacte sa situation et sa fonction.

41. La Cour supérieure devrait être constituée séparément et cesser d'être simplement une branche de la cour qui comprend le tribunal d'appel.

ABOLITION DE LA COUR DE DISTRICT

42. La Cour de district devrait être abolie.

43. Il faudrait cesser dès maintenant toute nomination aux postes de juge de la Cour de district. Ceci devrait se faire en collaboration avec le gouvernement fédéral et une loi provinciale devrait être adoptée qui réduise simplement le nombre de juges de la Cour de district à mesure que les juges prendront leur retraite ou accepteront d'autres nominations. Ce processus de réduction aboutira à l'abolition de la Cour de district.

44. Les autorités responsables des nominations devraient d'abord faire appel aux membres de la Cour de district pour augmenter le personnel de la Cour supérieure.

45. Lorsque les postes de juge en chef et de juge en chef adjoint de la Cour de district deviendront vacants, aucune nomination ne devrait être faite à ces postes. Les fonctions du juge en chef de la Cour de district devraient simplement être assignées au juge en chef de la Cour supérieure.

46. Les juges de la Cour de district devraient demeurer juges locaux de la Cour supérieure et s'acquitter des fonctions qui peuvent leur être assignées à ce titre par le juge en chef de la Cour supérieure.

47. Les fonctions juridiques de la Cour de district devraient être assignées à la Cour provinciale dans le cadre de sa compétence civile. Si un examen détaillé des lois révèle que l'une de ces fonctions juridiques présente une importance inhabituelle ou particulière, cette fonction devrait être assignée à la Cour supérieure.

COMMISSAIRES AU DROIT DE LA FAMILLE

48. On devrait offrir aux commissaires au droit de la famille des nominations à des postes de juge de la Cour provinciale et leur demander de consacrer la majorité de leur temps à l'instruction des causes familiales.

COUR D'APPEL INTERMÉDIAIRE

49. La Cour divisionnaire, qui est déjà un tribunal d'appel, devrait être transformée en cour d'appel intermédiaire pour la province.

50. On juge essentiel que la cour d'appel intermédiaire soit constituée en tribunal séparé, avec des nominations permanentes et son propre juge en chef.

51. Le nom de Cour divisionnaire, bien qu'ayant une signification historique, n'a quasiment aucun sens pour le public. La nouvelle cour d'appel intermédiaire devrait changer de nom et s'appeler Cour d'appel.

52. La compétence de la nouvelle Cour d'appel devrait s'étendre sur tous les appels, civils et criminels, qui sont instruits soit par la Cour d'appel actuelle, soit par la Cour divisionnaire.

53. La nouvelle Cour d'appel devrait siéger dans toutes les régions de la province en fonction du volume des causes.

54. La nouvelle Cour d'appel devrait siéger en tribunaux de trois juges.

55. Au moins au début, la nouvelle Cour d'appel devrait être constituée d'un juge en chef et de 24 juges.

56. La meilleure réserve de talents où chercher des candidats à la nouvelle Cour d'appel est l'actuelle Haute Cour de justice et on recommande que les nominations soient faites à partir de cette cour.

57. Le poste de juge en chef de la nouvelle Cour d'appel devrait être offert au juge en chef adjoint de l'Ontario.

COUR D'APPEL DÉFINITIVE

58. L'actuelle Cour d'appel devrait être transformée en cour d'appel définitive.

59. La cour d'appel définitive devrait être constituée du juge en chef de l'Ontario et de six juges de la Cour d'appel actuelle désignés par le juge en chef de l'Ontario par roulement annuel. Dans une cour aussi réduite, on n'aurait pas besoin de juge en chef adjoint. Lorsque ce poste deviendra vacant, il devrait être aboli.

60. Tous les juges de la cour d'appel définitive devraient être membres d'office de la cour intermédiaire et être assignés à la cour intermédiaire pendant les périodes où ils ne sont pas assignés à la cour définitive.

61. La cour d'appel définitive devrait recevoir le nom de "Cour suprême de l'Ontario".

62. Un appel ne pourrait être interjeté de la nouvelle Cour d'appel à la Cour suprême de l'Ontario qu'avec l'autorisation de la cour définitive. Le texte législatif relatif aux appels à la cour définitive devrait être rédigé en termes généraux et ce serait à la cour définitive de définir les critères d'autorisation.

63. On reconnaît qu'il y aura un très petit nombre de causes dont le caractère exceptionnel sera si évident qu'elles pourront éviter de passer par la Cour d'appel. Donc,

i) dans certains cas exceptionnels, la nouvelle Cour suprême de l'Ontario devrait être habilitée à ordonner qu'un appel soit interjeté directement à la cour d'appel définitive sans passer par la nouvelle Cour d'appel;

ii) en cas de conflit de jugement entre les différents tribunaux de la nouvelle Cour d'appel sur une question relative à l'appel proposé, la Cour d'appel elle-même devrait pouvoir ordonner que l'appel proposé soit introduit directement à la nouvelle Cour suprême de l'Ontario.

64. Lors de l'instruction des appels, la nouvelle Cour suprême de l'Ontario devrait siéger soit comme cour plénière, soit comme tribunal de cinq juges, mais, dans aucune circonstance, comme tribunal de seulement trois juges. Cependant, lors de l'instruction des requêtes d'autorisation, la cour devrait siéger en tribunal de trois juges.

65. L'article 19 de la <u>Loi sur les tribunaux judiciaires</u> devrait être modifié pour stipuler que les renvois mentionnés dans cette section soient entendus par la nouvelle Cour suprême de l'Ontario.

66. L'article 617 du <u>Code criminel</u> devrait être modifié pour stipuler qu'en Ontario, les renvois mentionnés dans cette section soient entendus par la nouvelle Cour suprême de l'Ontario.

CHAPITRE 7

ADMINISTRATION DES TRIBUNAUX

67. Un comité de gestion des tribunaux de l'Ontario devrait être créé, constitué du juge en chef de l'Ontario, du juge d'appel en chef, du juge en chef de la Cour supérieure, du juge en chef de la Cour provinciale, du protonotaire principal, du procureur général adjoint, du sous-procureur général adjoint responsable de l'administration des tribunaux, du responsable de la Division de

l'administration des tribunaux du ministère du Procureur général, d'un représentant du barreau et d'un représentant du grand public. Le juge en chef de l'Ontario devrait présider ce comité.

68. Le comité devrait être chargé d'établir les politiques opérationnelles pour tous les tribunaux et les normes provinciales régissant le fonctionnement des tribunaux, et relèverait :

a) de l'autorité ultime de la magistrature pour tout ce qui touche l'affectation des juges, les normes régissant les sessions des juges, l'assignation des différentes causes et l'établissement du calendrier des sessions,

b) de l'autorité ultime du gouvernement de l'Ontario pour tout ce qui touche le budget des tribunaux, la rémunération et les conditions de travail des employés provinciaux et les lieux où les services judiciaires sont dispensés.

69. Le conseil judiciaire de l'Ontario devrait être reconstitué pour comprendre le juge en chef de l'Ontario, le juge en chef de la Cour d'appel, le juge en chef de la Cour supérieure, le juge en chef de la Cour provinciale et le juge en chef adjoint de la Cour provinciale nommé par le Procureur général, le président de la Law Society et deux représentants du public. Le protonotaire principal devrait être ajouté pour les enquêtes portant sur un protonotaire.

STRUCTURE RÉGIONALE

70. La province de l'Ontario devrait être divisée en sept régions judiciaires, comme suit :

i) Région du Nord - Districts de Kenora, Rainy River, Thunder Bay, Cochrane, Algoma, Sudbury, Manitoulin, Timiskaming, Parry Sound et Nipissing.

ii) Région de l'Est - Comtés et municipalités régionales de Hastings, Prince Edward, Lennox et Addington, Renfrew, Frontenac, Lanark, Leeds et Grenville, Ottawa-Carleton, Stormont, Dundas et Glengarry, et Prescott et Russell.

iii) Région du Centre-Est - Comtés, districts et municipalités régionales de Northumberland, Peterborough, Haliburton, Durham, Victoria, Muskoka, Simcoe et York.

iv) Région de Toronto - Municipalité de la Communauté urbaine de Toronto.

v) Région du Centre-Ouest - Comtés et municipalités régionales de Peel, Halton, Dufferin, Wellington, Grey et Bruce.

vi) Région du Centre-Sud - Comtés et municipalités régionales de Waterloo, Brant, Hamilton-Wentworth, Haldimand-Norfolk et Niagara.

vii) Région du Sud-Ouest - Comtés de Huron, Perth, Oxford, Elgin, Middlesex, Lambton, Kent et Essex.

71. Les sept régions proposées ci-dessus devraient être adoptées pour tous les tribunaux de l'Ontario, la Division de l'administration des tribunaux du ministère du Procureur général, le système de procureurs de la couronne, le directeur de l'exécution des ordonnances alimentaires et de garde des enfants et, si possible, tous les intervenants liés de près à l'administration de la justice, comme le ministère des Services correctionnels et la Police provinciale de l'Ontario.

72. Les structures régionales des trois divisions de la Cour provinciale, de la Cour des infractions provinciales et de la Cour de district devraient être modifiées immédiatement pour coïncider avec les régions recommandées ci-dessus. De plus, il faudrait offrir aux juges de l'actuelle Cour suprême la possibilité d'être affectés immédiatement à l'une des sept régions.

73. Les limites régionales devraient pouvoir être modifiées par règlement et la pertinence des limites régionales devrait être examinée au moins tous les cinq ans.

74. Un comité de gestion des tribunaux devrait être établi pour chaque région, constitué du chef régional de la Cour supérieure, du chef régional de la Cour provinciale, du chef régional de la Division de l'administration des tribunaux du ministère du Procureur général, d'un représentant du barreau et d'un représentant du public. Le comité devrait être responsable du fonctionnement effectif de tous les tribunaux de la région, et relèverait de l'autorité du comité de gestion des tribunaux de l'Ontario pour ce qui a trait aux politiques et aux normes provinciales, et de l'autorité de la magistrature et du gouvernement de l'Ontario pour ce qui a trait aux affaires mentionnées à la recommandation 68.

75. Chacune des sept régions devrait constituer un seul district judiciaire, mais les audiences devraient continuer à avoir lieu dans les divers centres judiciaires existant au sein d'une région et aussi souvent que l'activité judiciaire de ces centres le requiert, et en tout cas au moins deux fois par an.

76. La structure régionale devrait être suffisamment souple pour permettre le transfert des causes d'un centre judiciaire situé dans une région à un centre judiciaire voisin situé dans une autre.

77. Dans chacune des sept régions, il devrait y avoir un juge en chef adjoint de la Cour provinciale et un juge en chef adjoint de la Cour supérieure. Le juge en chef adjoint devrait avoir le pouvoir, qu'il n'exercera qu'après consultation appropriée avec les juges et après discussion avec le comité régional de gestion des tribunaux, d'affecter les juges aux différents tribunaux de la région, d'assigner les différentes causes aux différents juges, de déterminer la totalité de la charge de travail de chaque juge et de décider du calendrier des sessions.

MAGISTRATURE

78. Eu égard aux fonctions de leadership et d'administration que devra assumer le juge en chef adjoint régional, les nominations à ce poste devraient se faire sur la base d'une aptitude supérieure et d'une compétence démontrée pour le service judiciaire et l'administration.

79. La magistrature devrait entreprendre une évaluation systématique périodique du rendement des juges dans le but d'aider les juges à améliorer leur performance et d'aider les membres supérieurs de la magistrature dans le domaine de l'affectation des juges.

80. Les juges devraient siéger 44 semaines par an, y compris les semaines de jugement et les cours de formation judiciaire approuvés par le juge en chef adjoint régional.

81. Les juges des tribunaux d'appel devraient normalement siéger quatre heures par jour; les juges de la Cour supérieure, quatre heures et demie par jour; les juges de la Cour provinciale, cinq heures; les juges de paix, six heures.

CALENDRIER DES CAUSES

82. Le calendrier des causes à la Cour des infractions provinciales et à la Cour provinciale devrait prévoir un échelonnement des causes toute la journée à des intervalles d'environ deux heures, les sessions ne commençant pas plus tard que 9 h 30 le matin et s'étendant jusqu'à la fin de l'après-midi. Les comités régionaux de gestion des tribunaux devraient tenter des expériences dans le domaine de l'établissement du calendrier des causes pour trouver des méthodes qui respectent à la fois l'efficacité du système et les besoins du public, la priorité étant toujours accordée aux besoins du public.

83. Chaque comité régional de gestion des tribunaux devrait envisager d'offrir des sessions le soir et le samedi à la Cour provinciale et à la Cour des infractions provinciales, et des projets pilotes devraient être entrepris dans chacune des sept régions pour définir la demande. Il faudrait également envisager d'étendre les heures d'ouverture des greffes et cela devrait faire l'objet d'expériences similaires.

84. Les juges de la Cour supérieure ne devraient être déplacés par roulement que dans la mesure où cela est nécessaire pour offrir une certaine diversité d'expériences à un juge particulier et pour exposer chaque collectivité à une variété de juges.

85. Les juges de la Cour provinciale devraient être déplacés d'un centre à un autre pour les mêmes raisons que ceux de la Cour supérieure, bien qu'on puisse s'attendre à un roulement plus important à la Cour supérieure, au moins pour commencer.

86. Tous les tribunaux devraient poursuivre toutes leurs activités (à l'exception possible des procès par jury) pendant toute l'année, tout en prenant les mesures appropriées pour répondre aux besoins des parties, des témoins et des avocats.

87. Lorsque la charge de travail le justifie, les juges devraient, dans la mesure du possible, être affectés aux sessions en équipes.

SERVICES AU PUBLIC

88. Les assignations signifiées aux témoins devraient être rédigées dans une langue claire et simple et communiquer aux témoins toutes les informations nécessaires touchant l'heure et le lieu exacts de leur comparution. Les témoins dont la comparution au tribunal entraîne une perte d'argent devraient se voir accorder un dédommagement réel (même s'il ne s'agit pas nécessairement d'une indemnité complète). Les systèmes d'établissement du calendrier des causes et de notification devraient être améliorés de façon à ce que les témoins soient prévenus suffisamment à l'avance du moment où ils devront se présenter au tribunal et des ajournements prévus.

89. Une expérience devrait être tentée relativement à l'assignation des jurés, dans le cadre de laquelle on leur demanderait de se tenir prêts à se présenter au tribunal en réponse à un appel téléphonique du bureau du shérif la veille du jour où leur présence est effectivement requise, sans qu'ils aient besoin de se présenter avant la date où le jury doit être choisi.

90. Les nominations et les affectations des membres de la magistrature (y compris les protonotaires) qui parlent français devraient être faites de telle façon que quelqu'un soit disponible à bref délai dans les régions où la population francophone est importante, et que quelqu'un soit disponible dans un délai raisonnable dans le reste de la province pour instruire les motions ainsi que les procès et les requêtes en français.

INTÉGRATION DE L'ADMINISTRATION

91. La gestion de l'administration de tous les tribunaux de l'Ontario devrait être intégrée au niveau régional et au niveau du siège central. Cela signifie que, dans chaque région, il y aurait un administrateur régional des tribunaux chargé de l'administration de tous les tribunaux oeuvrant dans cette région.

92. L'administration des tribunaux de l'Ontario devrait être intégrée et rationalisée afin d'offrir des services au public d'une façon efficace. Les dispositions légales stipulant qu'il doit y avoir un shérif, un greffier ou un autre officier administratif dans un établissement particulier devraient être abrogées.

93. Le bureau d'huissier de la Cour provinciale (Division civile) devrait être supprimé et ses fonctions devraient être assumées par le bureau du shérif. Les postes actuels d'huissier devraient être supprimés avec un préavis raisonnable et des mesures devraient être prises pour nommer selon les besoins les anciens huissiers aux postes appropriés dans les bureaux du shérif.

94. La prestation des services d'enregistrement des instances de tous les tribunaux devrait être intégrée à la Division de l'administration des tribunaux du ministère du Procureur général et des services d'enregistrement devraient être fournis localement dans chaque région selon les besoins.

SÉCURITÉ DES TRIBUNAUX

95. Le maintien de la sécurité des tribunaux devrait être confié à une force de police provinciale placée sous la direction de la Division de l'administration des tribunaux du ministère du Procureur général. Dans la mesure où le recours à des forces de police municipales est jugé désirable, des arrangements appropriés devraient être conclus avec les autorités municipales concernées et un financement adéquat devrait être fourni à cette fin.

96. La police devrait être chargée de l'exécution effective des arrestations civiles et des mandats d'incarcération, sous la direction du shérif, et des arrangements financiers appropriés devraient être conclus avec les forces de police municipales pour l'exécution de ces fonctions.

97. Les shérifs devraient conserver la responsabilité première de l'exécution de tous les autres brefs en matière civile, notamment les ordonnances et les brefs qui requièrent la remise de biens ou de locaux, mais la police devrait clairement avoir le devoir de répondre à l'appel du shérif chaque fois que le shérif a des motifs de croire qu'il y a risque de résistance.

98. Les shérifs devraient être dotés du personnel adéquat pour dispenser un service rapide et efficace au public dans les domaines qui continuent à relever de leurs responsabilités.

GESTION DU MOUVEMENT DES CAUSES

99. Le comité de gestion des tribunaux de l'Ontario, après consultation avec le barreau et le public, devrait établir des normes relativement à la période au terme de laquelle une cause d'importance moyenne (dans chaque type de cause introduit devant les tribunaux) devrait être réglée. Il faudrait faire en sorte que ces normes soient connues de tous. Ces normes devraient être appliquées avec souplesse dans le cadre des techniques de gestion du mouvement des causes. Ces techniques devraient comprendre les audiences sur l'état de l'instance pour les causes civiles et familiales, les conférences préparatoires aux procès, les motions en vue d'obtenir des directives, et l'affectation d'un juge à l'instruction de toutes les motions relatives aux causes complexes ou reliées entre elles.

100. Un système informatisé sophistiqué d'information en matière de gestion devrait être installé dans les tribunaux de l'Ontario pour permettre d'avoir facilement accès au moins aux renseignements suivants : nombre, nature et importance des causes en instance; progression des causes d'une étape à une autre; taux d'ajournement; nombre et type de décisions; choix du type de procès pour les causes criminelles; heures et jours de session possibles dans chaque établissement de chaque tribunal; heures et jours de session réels dans chaque établissement de chaque tribunal; calendrier des sessions des juges et heures de session réelles, ventilés par type de cause; durée d'audience moyenne pour chaque type de cause dans chaque tribunal. Les renseignements devraient être facilement disponibles dans tous les établissements judiciaires importants de tous les centres de la province.

101. Les jugements des tribunaux devraient pouvoir être applicables dans tout l'Ontario après dépôt des documents appropriés dans l'un quelconque des centres judiciaires permanents, et le système d'information en matière de gestion utilisé dans les tribunaux devrait comprendre un système informatisé à cette fin.

102. Tous les tribunaux de première instance et tous les tribunaux d'appel devraient adopter un système d'établissement de dates fixes et faire appel à des coordonnateurs de procès professionnels qui appliquent des principes de surréservation des causes pour veiller à ce que les juges et les salles d'audience soient toujours occupés. Dans la mesure où une cause ne peut pas être instruite à la date fixée, elle devrait se voir garantir une date d'audience proche de la date initiale. Les longues audiences ne devraient pas être divisées mais, si cela est inévitable, elles ne devraient pas s'étaler sur plus de deux sessions et tous les efforts devraient être faits pour veiller à ce que le juge qui introduit l'instance soit immédiatement disponible pour la mener à bonne fin.

103. Les comités de gestion des tribunaux devraient examiner la possibilité de recourir aux liaisons par conférence téléphonique et par satellite de communication pour les premières comparutions dans les tribunaux criminels ou de la famille et pour les conférences préparatoires aux procès dans tous les tribunaux. Le Procureur général devrait demander que soit modifié le Code criminel à cette fin.

104. Le gouvernement, la magistrature et les comités de gestion des tribunaux devraient s'engager dans un processus constant d'évaluation, d'innovation et d'expérimentation pour veiller à ce que le système judiciaire dispense le meilleur service possible à la population de l'Ontario.

CHAPITRE 8

APPELS

105. Dans les causes d'appel, les avocats devraient être tenus d'estimer le temps que prendra l'appel et, à moins d'autorisation spéciale du tribunal, le temps estimé devrait être le temps maximal alloué à l'appel. Cette estimation devrait non seulement être communiquée au greffier mais être inclue dans chaque mémoire soumis au tribunal chargé d'instruire l'appel.

106. La loi devrait habiliter la cour à imposer une durée limite aux plaidoyers d'appel.

107. Le système d'appel écrit devrait être étendu aux appels civils mineurs comme ceux qui émanent de la Cour provinciale et être rendu obligatoire. Avec l'autorisation du tribunal, les plaidoyers oraux seraient autorisés dans les appels civils des décisions de la Cour provinciale.

AUTRES MÉTHODES DE RÈGLEMENT DES CONFLITS

108. Les juges devraient organiser des séminaires et créer des programmes d'éducation juridique permanente qui soulignent la valeur et expliquent le mode d'opération des méthodes parallèles de règlement des conflits. Les séminaires devraient enseigner les compétences nécessaires pour présider efficacement les conférences préparatoires aux procès et les audiences de médiation.

109. Les conférences préparatoires aux procès devraient être obligatoires et aucune cause ne devrait être inscrite au rôle tant qu'une conférence préparatoire au procès n'a pas eu lieu.

110. Une fois close la procédure écrite, toute partie à l'action devrait pouvoir se voir accorder une conférence préparatoire au procès sur simple demande.

111. Dans la mesure du possible, la conférence préparatoire au procès devrait être présidée par un juge.

112. Les règles de la Cour provinciale (Division civile) devraient être modifiées pour stipuler que la conférence préparatoire au procès ait lieu devant le greffier du tribunal ou l'arbitre à moins qu'il en soit ordonné autrement par le juge; auquel cas, elle devrait être présidée par un juge.

113. Un enseignement approprié devrait être dispensé aux greffiers et aux arbitres, particulièrement en ce qui touche les lois relatives à la protection du consommateur.

114. Dans les causes introduites à la Cour provinciale, la conférence préparatoire au procès devrait être une condition préalable à l'inscription d'une cause au rôle.

115. Les règles relatives aux causes matrimoniales devraient être modifiées pour stipuler qu'avant toute introduction de requête, l'un ou l'autre conjoint puisse demander une médiation et que, au reçu d'une telle requête, un service de médiation soit offert aux parties.

116. Le Procureur général devrait demander que l'article 553.1 du <u>Code criminel</u> soit modifié pour prévoir que les causes qui font l'objet d'un procès sans jury puissent donner lieu à une conférence préparatoire sur ordonnance du juge qui préside le tribunal, ordonnance qui pourrait être rendue à la requête de la couronne ou de la défense.

117. Le comité local de gestion des tribunaux devrait contrôler de près les conférences préparatoires dans le cas des causes criminelles afin d'éviter tout recours abusif au processus.

118. Un mécanisme d'arbitrage volontaire devrait être intégré au système judiciaire. Après l'introduction d'une instance, l'une ou l'autre partie devrait pouvoir proposer que la cause soit réglée par arbitrage. Si l'autre ou les autres parties acceptent, et que les parties conviennent d'un arbitre, la cause devrait être soumise à l'arbitrage. La procédure d'arbitrage devrait être enregistrée et devrait se conformer aux principes de la justice naturelle mais les règles strictes touchant l'admissibilité de la preuve n'auraient pas besoin d'être observées. La sentence arbitrale, une fois rendue, devrait être déposée auprès du tribunal où la cause a été introduite et serait réputée jugement de ce tribunal susceptible d'appel à titre de jugement de ce tribunal. Les honoraires de l'arbitre devraient être payés par les parties à l'instance.

DÉPENS

119. Afin d'aider les liquidateurs des dépens, les règles des divers tribunaux devraient être modifiées pour énoncer clairement le principe que la considération première, lors de la liquidation des dépens, est la valeur du travail effectué.

120. La Loi sur les procureurs devrait être modifiée pour énoncer clairement le principe que la liquidation des dépens avocat-client doit refléter la valeur du travail effectué.

121. Un mécanisme devrait être élaboré qui permette d'établir une certaine communication entre le juge de première instance et les responsables de l'aide juridique relativement à la longueur de l'instance.

122. Il faudrait prévoir que, lorsqu'un procès dure plus de deux jours, le juge qui préside le tribunal soit tenu de certifier que la durée du procès était raisonnable ou excessive et, s'il la juge excessive, de déclarer quelle aurait dû être la durée appropriée. On procéderait alors à l'évaluation des indemnités sur la base de cette opinion.

MAGISTRATURE

123. La Loi sur les tribunaux judiciaires devrait être modifiée pour stipuler que, dans les causes civiles et familiales introduites à la Cour provinciale, le juge ne soit pas lié par les restrictions du système de procédure contradictoire lorsque les parties ne sont pas représentées par un avocat et lorsque l'intérêt de la justice requiert une intervention.

124. Les causes présentant une difficulté ou une technicité exceptionnelle devraient être assignées à des juges qui ont l'expérience de ce type de cause.

125. Les causes de faillite devraient être assignées à un petit nombre de juges qui ont de l'expérience dans ce domaine.

PROCESSUS JUDICIAIRE DANS LES CAUSES CIVILES

126. Le comité des règles devrait ajouter aux Règles de procédure civile une règle semblable à la règle 37.16 et relative aux interrogatoires et à la communication de documents préalables lorsque la communication ne concerne qu'une seule personne.

127. Chaque palais de justice devrait être doté d'un équipement téléphonique qui facilite les motions par conférence téléphonique.

128. Afin d'encourager et d'éduquer les juges et les avocats, on recommande que le comité des règles désigne un certain nombre de motions simples susceptibles d'être instruites par conférence téléphonique à la demande de l'une ou l'autre partie.

129. Des règles semblables devraient être adoptées pour prévoir des motions par conférence téléphonique à la Cour provinciale dans l'exercice de sa compétence en matière de droit civil et de droit de la famille.

PROCESSUS JUDICIAIRE DANS LES CAUSES CRIMINELLES

130. Le juge en chef de la Cour provinciale, de concert avec le comité de gestion des tribunaux de l'Ontario, devrait publier une directive demandant que la procédure suivante soit observée à la Cour provinciale dans les causes criminelles :

i) <u>Première comparution</u> - Lors de la première comparution, l'ajournement serait accordé sur demande pour donner à l'accusé l'occasion de chercher conseil ou de se pourvoir de l'aide juridique et de retenir les services d'un avocat. Cette période d'ajournement donnerait aussi le temps à l'avocat de demander au procureur de la poursuite de lui communiquer la preuve et de discuter avec lui de la cause.

ii) <u>Deuxième comparution</u> - Lors de cette comparution, l'accusé pourrait :

a) plaider coupable;
b) plaider non coupable auquel cas une date de procès serait fixée dans ce même tribunal;
c) choisir d'être mis en jugement dans un autre tribunal, auquel cas une date d'enquête préliminaire serait fixée.

iii) Troisième comparution - Suivant l'issue de la deuxième comparution, la troisième comparution donnerait lieu à une sentence, à un procès ou à une enquête préliminaire.

131. Dans la mesure du possible, les comparutions préliminaires devraient avoir lieu devant un juge de paix, ce qui permettrait d'économiser le temps du juge de la Cour provinciale.

132. Le Procureur général devrait demander que l'article 738(1) du Code criminel soit modifié en vue d'éliminer la limite de l'ajournement à huit jours.

133. Les procureurs de la couronne devraient prendre une part beaucoup plus active à la détermination de l'accusation à déposer.

134. Le Procureur général de l'Ontario devrait demander que soit modifiée la Loi sur la preuve du Canada et que lui soit ajouté un article semblable à la règle 53.03 relativement aux experts faisant office de témoin.

135. Le Procureur général devrait demander qu'une modification soit apportée à la Loi sur la preuve du Canada et que lui soit ajouté un article semblable à l'article 52 de la Loi sur la preuve de l'Ontario.

136. Le Procureur général de l'Ontario devrait demander que soit modifié l'article 438 du Code criminel pour stipuler que le pouvoir d'établir les règles soit confié à un comité des règles criminelles. Un tel comité des règles devrait être composé de représentants de tous les tribunaux ayant compétence criminelle en Ontario ainsi que de représentants de la défense et des procureurs de la poursuite et de l'administration des tribunaux.

137. Le Procureur général devrait ordonner que les directives actuelles touchant la communication de la preuve par la couronne soient observées à moins que le procureur de la couronne puisse prouver au Procureur général pourquoi, dans un cas particulier, la preuve ne peut pas être communiquée.

CHAPITRE 9

INSTALLATIONS JUDICIAIRES

138. Tous les nouveaux palais de justice devraient être basés sur le modèle du palais de justice intégré et, dans la mesure du possible, les installations actuelles devraient servir à tous les tribunaux et à leurs greffes.

139. Les centres éloignés devraient être desservis par des cours satellites itinérantes, et des cours satellites permanentes de la Cour provinciale devraient être établies dans les centres plus petits de l'Ontario.

140. Là où il existe des installations judiciaires permanentes, le recours à des locaux provisoires devrait se limiter à un minimum absolu.

141. Un ensemble complet de plans de palais de justice et de salles d'audience devraient être mis au point pour être utilisés lors de la construction de nouvelles installations ou de la rénovation des installations existantes.

142. Le palais de justice devrait être conçu de façon à ce que les juges et les jurés puissent avoir accès en toute sécurité aux salles d'audience et à ce que les prévenus puissent se rendre également en toute sécurité mais séparément des salles des détenus aux salles d'audience.

143. Les espaces réservés au public dans les installations judiciaires devraient être conservés et non transformés en salles d'audience et en bureaux.

144. Les installations judiciaires devraient être dotées d'une bonne signalisation, et des dépliants d'information devraient être mis à la disposition du public.

CHAPITRE 10

JUGES

145. Si nécessaire, le juge en chef (ou le juge en chef adjoint) devrait être doté d'un adjoint administratif.

146. Les nominations au poste de juge en chef (ou de juge en chef adjoint) devraient être faites pour une période fixe de cinq ans.

147. Les deux paliers de gouvernement devraient aborder la question de la nomination des juges du point de vue de la gestion et se pencher sur le problème bien avant que les postes ne deviennent vacants.

148. Le Procureur général devrait demander une aide financière au gouvernement fédéral pour créer un programme national de formation des nouveaux juges. Si, cependant, ce soutien n'est pas accordé par le gouvernement fédéral, le gouvernement de l'Ontario devrait créer son propre programme de formation des juges.

149. Il faudrait utiliser l'expression "Votre Honneur" lorsque l'on s'adresse aux membres des tribunaux d'appel et de la Cour supérieure.

PROCUREURS DE LA COURONNE

150. Le ministère du Procureur général devrait examiner la possibilité d'accroître le nombre de procureurs de la couronne dans les plus grandes villes de l'Ontario afin de leur donner le temps de s'acquitter convenablement de leurs fonctions en-dehors de la salle d'audience.

151. Dans la mesure du possible, il faudrait cesser d'avoir recours à des procureurs de la couronne à temps partiel.

PERSONNEL ADMINISTRATIF

152. Il faudrait cesser de pourvoir les postes administratifs supérieurs par décret du conseil.

RECHERCHE JURIDIQUE

153. Il faudrait organiser à Osgoode Hall, à Toronto, un bureau de recherche juridique administré par un directeur.

154. Dans chaque région de l'Ontario, il faudrait qu'il y ait au moins un avocat parmi les membres du personnel qui fasse office d'agent de recherche juridique et que soient nommés auprès de cette personne un ou plusieurs assistants de recherche, diplômés soit de la faculté de droit (LL.B), soit du cours d'admission au barreau.

CHAPITRE 11

ACCÈS AUX DOCUMENTS

155. Les comités de gestion des tribunaux de l'Ontario devraient faire circuler dans tous les bureaux administratifs un communiqué clairement rédigé touchant le caractère public des documents déposés dans les tribunaux et comportant la liste des exceptions à cette règle.

MÉDIAS ÉLECTRONIQUES DANS LES SALLES D'AUDIENCE

156. L'article 146 de la Loi sur les tribunaux judiciaires devrait être modifié pour admettre les médias électroniques dans les salles d'audience pendant deux ans. La couverture assurée par les médias devrait être conforme aux directives préparées par l'Association des directeurs de l'information en radio-télévision.

157. L'article 146 de la Loi sur les tribunaux judiciaires devrait être modifié pour permettre l'emploi de magnétophones dans les salles d'audience en remplacement de la prise de notes.

ENREGISTREMENT DES INSTANCES

158. Dans la mesure du possible, des services locaux de sténographie judiciaire devraient être offerts à la Cour supérieure plutôt que d'obliger un sténographe judiciaire à se déplacer avec le juge au sein d'une région.

159. Les tribunaux de l'Ontario devraient utiliser le système CAT et l'enregistrement direct par microphone. Les décisions touchant le choix du système à adopter dans chaque tribunal devraient obéir aux principes de gestion commerciale.

Annexe 1

ÉTABLISSEMENTS JUDICIAIRES VISITÉS

Hamilton — 18 août 1986
- Cour unifiée de la famille
- Cour de district
- Cours provinciales (Div. criminelle et de la famille)

Toronto — 19 août 1986
- Cour suprême et de district
- Cour provinciale (Div. criminelle)

Scarborough — 20 août 1986
- Cours provinciales (Div. criminelle et de la famille)

Toronto — 28 août 1986
- Cour provinciale (Div. de la famille)

Brampton — 8 septembre 1986
- Cour de district
- Cours provinciales (Div. criminelle, civile et de la famille)

Windsor — 15-16 septembre 1986
- Cour de district
- Cours provinciales (Div. criminelle et de la famille)

Detroit — 17 septembre 1986
- Wayne County Circuit Court

Vancouver — 22-23 septembre 1986
- Cours suprême et de comté
- Cour provinciale (Div. criminelle)

Montréal — 20-22 octobre, 1986
- Cour d'appel
- Cour provinciale
- Cour supérieure
- Cour des sessions de la paix
- Tribunal de la jeunesse

ÉTABLISSEMENTS JUDICIAIRES VISITÉS

Ottawa - Cour de district - Cours provinciales (Div. criminelle et de la famille) - Association du barreau d'Ottawa-Carleton (au congrès de Mont Ste. Marie)	27-29 novembre 1986
Thunder Bay - Cour de district - Cours provinciales (Div. criminelle et de la famille) - Association du barreau de Thunder Bay	1 et 2 décembre 1986
Sault-Sainte-Marie - Cour de district - Cours provinciales (Div. criminelle, civile et de la famille)	3 décembre 1986
Bruce Mines - Cour provinciale (Div. criminelle)	3 décembre 1986
Sudbury - Cour de district - Cour provinciale (Div. criminelle, civile et de la famille)	4 décembre 1986
Windsor - Cour de district - Cour provinciale (Div. criminelle)	26-27 janvier 1987
Detroit - Programme d'arbitrage annexé au tribunal	28 janvier 1987
London - Cour de district - Association du barreau du comté de Middlesex	29 janvier 1987

Annexe 2

LES DÉPENS À LA COUR DE DISTRICT

Introduction

Pour comprendre cette annexe, il faut d'abord avoir une idée de ce que sont les "dépens" et comprendre par qui ils sont assumés et comment ils sont calculés.

Ce que sont les dépens

En cas de procès, chaque partie est responsable du paiement des divers droits exigés par les tribunaux (pour le dépôt des documents, l'assignation des documents, etc.), des honoraires demandés par l'avocat qui la représente et des débours payés par le même avocat. Les débours sont habituellement les montants demandés par les personnes extérieures au système judiciaire pour les services qu'elles fournissent, par exemple les honoraires de l'expert chargé de faire un rapport, le coût de la transcription des témoignages, etc. Ces montants sont tous couverts par le terme "dépens".

Les droits exigés par les tribunaux sont tous assujettis à un règlement du gouvernement. Les honoraires des avocats font l'objet de négociations entre l'avocat et son client. Les débours désignent généralement tout ce que l'avocat a dû payer pour obtenir un service particulier nécessaire à la conduite de la cause.

Qui assume les dépens

Au départ, chaque partie est responsable de ses propres dépens (droits exigés par les tribunaux, honoraires des avocats et débours). On parle alors de "dépens avocat-client" parce que la facture est présentée par l'avocat à son client. Cependant, à l'issue d'un procès, le tribunal ordonne habituellement à la partie perdante de payer une portion substantielle des dépens de la partie gagnante. Cette adjudication des dépens à la partie gagnante est appelé "dépens partie-partie" parce que les dépens sont payés à l'une des parties par l'autre.

Comment sont calculés les dépens partie-partie

Les dépens partie-partie sont calculés d'après un tarif des dépens établi par un règlement du gouvernement. Le tarif fixe un plafond aux honoraires des avocats. Or, les avocats demandent habituellement davantage que le maximum prévu par le tarif. C'est pourquoi les dépens avocat-client (le montant que la partie doit payer à son propre avocat) dépassent habituellement le montant recouvrable en provenance de la partie adverse à l'issue d'une condamnation aux dépens partie-partie. Pour parler de façon très générale, les dépens partie-partie s'établissent habituellement entre la moitié et les deux tiers des dépens avocat-client.

Ils sont parfois inférieurs à la moitié et il arrive qu'ils soient supérieurs aux deux tiers.

Lorsqu'une partie se voit adjuger les dépens partie-partie d'une cause, son avocat soumet une facture à la partie adverse. Si les deux avocats n'arrivent pas à s'entendre sur le montant des dépens partie-partie, la facture peut être soumise à l'évaluation d'un membre du tribunal appelé liquidateur des dépens.

Remarque sur les chiffres figurant dans cette annexe

On ne conserve pas de statistiques sur le montant des dépens partie-partie dans les tribunaux. En conséquence, cette enquête a dû entreprendre sa propre recherche à partir d'un échantillonnage des archives des tribunaux. Les chiffres qui figurent ci-dessous représentent tous les mémoires de dépens partie-partie qui ont été présentés à un liquidateur des dépens en octobre 1986 à Toronto, London, Whitby, Sudbury, Kingston et Kitchener. Ces localités ont été choisies pour représenter les 48 établissements de la Cour de district. On y traite 47,7% du volume annuel d'actions civiles et familiales réglées par la Cour de district et 59% des requêtes civiles et familiales. Cependant, il s'agit de factures contestées, puisqu'elles ont fait l'objet d'une liquidation des dépens, et elles risquent de ne pas constituer un échantillon représentatif de toutes les causes présentées à la Cour de district, notamment celles dont les dépens ont été réglés par entente entre les parties.

	TORONTO	HORS DE TORONTO	CHIFFRE COMBINÉ
Nombre de mémoires de dépens liquidés	43	26	69
- inexécution de contrat	17	8	25
- véhicule automobile	9	7	16
- autre blessure personnelle ou dégradation de propriété	4	0	4
- inhabilité mentale	3	0	3
- droit familial	0	2	2
- propriétaire et locataire	2	0	2
- hypothèque	1	1	2
- droit de construction	0	1	1
- autre	7	7	14
Moyenne du total des dépens*	$3 660	$4 447	$3 957

	TORONTO	HORS DE TORONTO	CHIFFRE COMBINÉ
Moyenne ajustée du total des dépens*	$3 223	$3 567	$3 351
Plaidoyers - coût moyen	$90	$92	$91
Motions - coût moyen	$440	$286	$391
Communication des documents - coût moyen	$67	$68	$68
Examens - coût moyen	$448	$419	$435
Conférence préparatoire au procès - coût moyen	$114	$130	$121
Préparation et honoraires de l'avocàt - coût moyen	$2 244	$2 539***	$2 373

* Comprend une facture à Toronto de $22 011 pour un procès de deux jours et une facture hors de Toronto de $26 444 pour un procès de 14 jours.

** Exclut les deux factures mentionnées à * ci-dessus, qui sont exceptionnellement élevées.

*** Sans compter un procès de 14 jours hors de Toronto.

Annexe 3

JUGEMENTS DES CAUSES CIVILES ET FAMILIALES À LA COUR DE DISTRICT

On ne conserve pas de statistiques sur les types de causes présentées à la Cour de district ni sur le montant des jugements accordés. En conséquence, cette enquête a dû entreprendre sa propre recherche à partir d'un échantillonnage des archives des tribunaux. Les chiffres ci-dessous portent sur tous les jugements des causes civiles et familiales (y compris toutes les ordonnances définitives relatives aux causes entre propriétaires et locataires mais sans compter les actions ou les requêtes rejetées), enregistrés dans les archives des tribunaux en octobre 1986, à Toronto, London, Whitby, Sudbury, Kingston et Kitchener. Les chiffres comprennent les jugements accordés par les juges et les greffiers, que ce soit par défaut, motion ou requête, à l'issue d'un procès ou par consentement mutuel. Ils ne comprennent pas les jugements des instances instruites par la Cour suprême même s'ils sont rendus par des juges ou des greffiers de la Cour de district. Ces villes ont été choisies pour représenter les 48 établissements de la Cour de district. On y traite 47,7% du volume annuel des causes civiles et familiales réglées par la Cour de district.

POSTE	NOMBRE DE JUGEMENTS			POURCENTAGE DES JUGEMENTS CIVILS GÉNÉRAUX			POURCENTAGE DE TOUS LES JUGEMENTS		
	Toronto	Hors de Toronto	Total	Toronto	Hors de Toronto	Chiffre combiné	Toronto	Hors de Toronto	Chiffre combiné
Tous les jugements	1 394	421	1 815	S.O.	S.O.	S.O.	100	100	100
Jugements familiaux	6	64	70	S.O.	S.O.	S.O.	0,4	15,2	3,9
Jugements entre propriétaires et locataires et ordonnances définitives	625	118	743	S.O.	S.O.	S.O.	44,8	28	40,9
Jugements civils généraux	763	239	1 002	100	100	100	54,7	56,8	55,2

POSTE	NOMBRE DE JUGEMENTS			POURCENTAGE DES JUGEMENTS CIVILS GÉNÉRAUX			POURCENTAGE DE TOUS LES JUGEMENTS		
(Ventilation des jugements civils généraux)	Toronto	Hors de Toronto	Total	Toronto	Hors de Toronto	Chiffre combiné	Toronto	Hors de Toronto	Chiffre combiné
- $1 001 à $3 000	180	99	279	23,6	41,4	27,8	12,9	23,5	15,4
- $3 001 à $5 000	167	51	218	21,9	21,3	21,8	12	12,1	12
- $5 001 à $7 500	144	31	175	18,9	13	17,5	10,3	7,4	9,6
- $7 501 à $10 000	68	17	85	8,9	7,1	8,5	4,9	4	4,7
Sous-total $1 001 à $10 000	559	198	757	73,3	82,8	75,6	40,1	47	41,7
- $10 001 à $15 000	77	11	88	10,1	4,6	8,8	5,5	2,6	4,9
- $15 001 à $25 000	73	11	84	9,6	4,6	8,4	5,2	2,6	4,6
- $25 001 à $35 000	20	5	25	2,6	2,1	2,5	1,4	1,2	1,4
- $35 001 à $50 000	14	1	15	1,8	0,4	1,5	1	0,2	0,8
- $50 001 à $100 000	14	3	17	1,8	1,3	1,7	1	0,7	0,9
- plus de $100 000	2	2	4	0,3	0,8	0,4	0,1	0,5	0,2
- autres mesures	4	17	21	0,5	7,1	2,1	0,3	4	1,2

Annexe 4 - ANALYSE DE LA DISTRIBUTION DU VOLUME DES CAUSES

REMARQUES RELATIVES À L'ANALYSE DE LA DISTRIBUTION DU VOLUME DES CAUSES

COMMENTAIRE GÉNÉRAL. Les rapports statistiques relatifs aux tribunaux sont gâtés par l'inexactitude, le manque d'uniformité et le manque d'information. Il est difficile de comparer les chiffres entre les tribunaux et même entre les différents comtés pour le même tribunal, pour ces raisons mêmes et aussi parce que les causes sont parfois enregistrées sur une base différente suivant les tribunaux. Les chiffres utilisés pour l'analyse de la distribution du volume des causes représentent les meilleurs chiffres possible, rendus aussi conséquents que possible, pour une période aussi récente que possible. Ils ne doivent servir que d'indication générale et non pas de mesure précise.

SOURCE. Les chiffres démographiques proviennent du Répertoire des municipalités de 1986 publié par le ministère des Affaires municipales. Tous les autres chiffres proviennent du ministère du Procureur général, principalement des statistiques réunies par la Direction des services de télécommunication et des services d'informatique de ce ministère pour l'exercice financier du 1er avril 1985 au 31 mars 1986 (chiffres annuels les plus récents disponibles au moment de la rédaction de ce rapport).

VOLUME DES CAUSES. Les chiffres relatifs au volume des causes portent sur les causes qui ont été réglées, à l'exception de la Cour provinciale (Division civile) où les chiffres portent sur les demandes déposées au cour de l'année civile 1986.

VOLUME DES CAUSES DE LA COUR SUPRÊME. Ces chiffres ne portent que sur les juges de la Haute Cour et ne comprennent pas les juges locaux ni les protonotaires.

REQUÊTES ET MOTIONS. Les chiffres portent sur les requêtes et les motions introduites et non réglées. Les chiffres relatifs aux requêtes et aux motions introduites à la Cour suprême comprennent habituellement certaines ou toutes les requêtes et motions qui doivent être entendues par des juges locaux : comparer avec les autres chiffres relatifs aux heures de session. Les chiffres relatifs aux heures de session consacrées à l'instruction des motions à la Cour suprême comprennent les requêtes. Les chiffres ne comprennent pas les motions instruites par les protonotaires à Toronto, London, Ottawa et Windsor.

COUR UNIFIÉE DE LA FAMILLE. Cette cour, qui n'existe qu'à Hamilton-Wentworth, instruit tous les divorces et autres causes relatives au droit de la famille dans ce district judiciaire. Les heures de sessions sont comprises dans les heures de session de la Cour provinciale.

HEURES DE SESSION. Les heures indiquées sont les heures nettes réellement passées à instruire des causes au tribunal, arrondies à l'heure la plus proche.

HEURES DE SESSION CONSACRÉES À L'INSTRUCTION DES MOTIONS À LA COUR SUPRÊME ET DE DISTRICT. Plusieurs comtés n'indiquent pas d'heures de session consacrées aux motions. On présume que les heures sont incluses dans les autres heures de session.

HEURES DE SESSION À LA COUR DE DISTRICT DE TORONTO. Les heures de session consacrées aux divorces instruits par les juges locaux ne sont pas rapportées mais on présume qu'elles sont inclues dans le total des divorces de la Haute Cour de Toronto.

HEURES DE SESSION À LA COUR PROVINCIALE. Les chiffres relatifs à la Cour des infractions provinciales comprennent probablement un grand nombre des causes instruites par des juges de paix. Les heures de la Division civile ne sont que des estimations (à l'exception de Toronto) pour l'année civile 1985. Les estimations sont basées sur trois heures de session par jour de session. Il n'y a pas de chiffres plus exacts. Les heures de session de la Division civile comprennent les heures des juges surnuméraires qui risquent de faire double emploi dans une certaine mesure avec les heures de session des juges de la Cour de district consacrées aux petites créances.

ANALYSE DE LA DISTRIBUTION DU VOLUME DES CAUSES

COMTÉ OU DISTRICT	POPULATION (000) (Arrondi)	VOLUME DES CAUSES DE LA COUR SUPRÊME 1985-1986				VOLUME DES CAUSES DE LA COUR DE DISTRICT 1985-1986					
		CRIMINELLES	CIVILES			CRIMINELLES	CIVILES				
			ACTIONS	REQUÊTES	MOTIONS		ACTIONS	REQUÊTES	MOTIONS	P&L	SUCC.
1. NORD											
Kenora	36	2	11	12	4	120	157	26	67	13	179
Rainy River	20	0	2	14	86	39	75	62	111	9	86
Thunder Bay	144	12	44	101	182	382	373	368	116	113	490
Algoma	124	11	65	178	14	432	547	470	1,772	73	283
Cochrane	87	4	43	54	2	199	286	164	147	9	243
Manitoulin	7	0	2	4	15	9	16	11	5	0	56
Sudbury	173	3	68	70	108	275	452	395	150	107	557
Timiskaming	37	2	22	15	8	39	102	67	84	12	144
Nipissing	74	3	28	46	4	109	250	205	1,018	50	172
Parry Sound	29	1	30	7	18	26	91	110	21	8	147
TOTAL	731	38	315	501	441	1,630	2,349	1,878	3,491	394	2,357
% DE LA PROVINCE	8.2%	15.3%	7.6%	11.1%	5.6%	9.8%	7.7%	6.4%	9.9%	1.6%	8%
2. EST											
Prescott/Russell	57	2	16	20	7	122	86	44	395	13	178
Stormont/Dundas/ Glengarry	102	0	21	28	0	39	248	54	517	69	383
Ottawa-Carleton	600	14	219	682	1 ,040	737	1,920	2,483	1,594	1,793	1,655
Leeds/Grenville	83	2	13	57	2	51	234	155	476	44	364
Lanark	48	1	6	13	1	40	108	48	152	9	231
Renfrew	87	2	16	84	18	71	257	147	271	25	386
Frontenac	118	3	36	74	47	113	437	332	1,299	178	390
Lennox/Addington	33	11	4	6	0	24	66	29	166	19	89
Hastings	108	3	25	89	4	146	478	284	1,393	137	374
Prince Edward	22	0	0	0	0	22	54	36	55	12	122
TOTAL	1,258	38	356	1,053	1,119	1,365	3,888	3,612	6,318	2,299	4,172
% DE LA PROVINCE	14.2%	15.3%	7.4%	23.3%	14.3%	8.2%	12.7%	12.4%	17.9%	9.4%	14.1%
3. CENTRE-EST											
Northumberland	67	1	10	24	0	41	164	70	223	56	288
Peterborough	103	0	29	37	82	65	399	222	140	103	379
Haliburton	12										
Victoria	52	4	12	17	0	65	124	85	41	20	208
Durham	314	3	114	147	152	617	1,050	320	224	539	813
Muskoka	38	0	11	21	56	38	117	37	63	15	229
Simcoe	232	20	95	107	1,279	358	807	202	1,015	203	896
York Region	324	8	79	63	0	409	607	276	1,378	195	721
TOTAL	1,142	36	350	416	1,569	1,593	3,268	1,212	3,084	1,131	3,534
% DE LA PROVINCE	12.9%	14.4%	7.3%	9.2%	20%	9.5%	10.7%	4.1%	8.7%	4.6%	12%
4. TORONTO											
Com. urb. Toronto	2,155	42	2,301	893	1,010	7,223	10,134	15,579	6,472	13,393	7,336
% DE LA PROVINCE	24.3%	16.9%	47.9%	19.7%	12.9%	43.3%	33%	53.3%	18.3%	55%	24.9%
5. CENTRE-OUEST											
Peel	566	10	116	126	1,323	1,110	1,750	673	2,187	2,099	856
Halton	264	2	62	209	938	245	829	489	865	258	696
Dufferin	32	0	15	7	4	19	86	51	5	18	144
Grey	74	0	13	20	40	72	[illegible]	103	36	14	435
Wellington	140	4	38	58	0	208	369	115	613	127	534
Bruce	58	0	14	18	28	24	99	64	80	11	344
TOTAL	1,134	16	258	438	2,333	1,678	3,315	1,495	3,786	2,527	3,009
% DE LA PROVINCE	12.8%	6.4%	5.4%	9.7%	29.7%	10.1%	10.8%	5.1%	10.7%	10.4%	10.2%
6. CENTRE-SUD											
Niagara	369	6	160	240	3	307	1,255	485	617	351	1,349
Haldimand-Norfolk	88	8	21	56	98	87	288	122	232	54	396
Hamilton-Wentworth	421	21	225	56	0	676	556	1,779	2,629	1,535	1,387
Brant	101	0	19	52	328	119	376	199	484	187	475
Waterloo	328	6	221	170	37	217	1,235	318	2,928	613	926
TOTAL	1,307	41	646	574	466	1,406	3,710	2,903	6,890	2,740	4,533
% DE LA PROVINCE	14.7%	16.5%	13.4%	12.7%	5.9%	8.4%	12.1%	10%	19.5%	11.3%	15.4%
7. SUD-OUEST											
Essex	316	11	218	268	305	474	1,103	1,379	819	614	1,153
Kent	105	2	35	56	333	85	321	180	177	85	457
Lambton	122	1	72	39	3	94	537	353	831	121	482
Elgin	69	0	22	29	0	125	199	138	304	47	346
Middlesex	338	22	214	213	246	904	1,325	300	2,909	895	1,185
Huron	56	0	2	17	15	14	115	43	63	16	262
Oxford	85	0	11	8	0	66	263	94	226	66	355
Perth	66	2	8	18	7	28	150	57	15	14	320
TOTAL	1,157	38	582	648	909	1,790	4,013	2,544	5,344	1,858	4,560
% DE LA PROVINCE	13%	15.3%	12.1%	14.3%	11.6%	10.7%	13.1%	8.7%	15.1%	7.6%	15.5%
TOTAL POUR LA PROVINCE	8,884	249	4,808	4,523	7,847	16,685	30,677	29,223	35,385	24,342	29,501

COMTÉ OU DISTRICT	VOLUME DES CAUSES DE LA COUR PROVINCIALE 1985-1986				HEURES DE SESSION DES JUGES DE LA COUR SUPRÊME 1985-1986 (ARRONDIES)					
	DIV. CRIM. & C.I.P.	ADOLESCENTS CRIM. ET FAM.	DIV. DE LA FAMILLE	DIV. CIVILE	CIVILES SANS JURY	CIVILES JURY	CIVILES DIV.	CIVILES MOTIONS	CRIMINELLES SANS JURY	CRIMINELLES JURY
1. NORD										
Kenora	26,354	C 617 F 877	739	705	16	119	0	0	2	6
Rainy River	6,225	C 113 F 142	140	346	0	0	0	0	0	0
Thunder Bay	43,919	C 773 F 892	1,194	2,609	115	24	9	0	6	433
Algoma	34,248	C 721 F 870	568	1,895	233	83	21	0	23	112
Cochrane	30,988	C 507 F 691	939	1,460	83	19	0	0	3	106
Manitoulin	2,859	C 64 F 96	170	111	4	0	0	32	11	40
Sudbury	38,649	C 666 F 575	1,482	2,334	138	46	13	0	81	82
Timiskaming	12,467	C 168 F 134	410	835	4	3	0	0	2	24
Nipissing	17,491	C 481 F 472	506	1,592	17	8	0	0	11	80
Parry Sound	10,182	C 160 F 146	166	414	29	27	0	0	12	10
TOTAL % DE LA PROVINCE	223,382 7.4%	9,165 16%	6,314 10.8%	12,301 10.1%	639 6.7%	329 14.6%	43 4.9%	32 0.8%	151 9.9%	893 14.4%
2. EST										
Prescott/Russell	9,162	C 51 F 126	244	502	30	0	0	0	0	1
Stormont/Dundas/ Glengarry	31,033	C 285 F 270	601	1,181	53	0	0	0	2	0
Ottawa-Carleton	222,386	C 1,576 F 1,359	3,741	6,244	951	91	31	0	376	440
Leeds/Grenville	22,798	C 280 F 166	662	1,023	54	39	2	0	11	53
Lanark	10,943	C 122 F 93	280	613	2	36	0	3	0	41
Renfrew	17,160	C 189 F 136	789	808	35	0	9	0	9	8
Frontenac	46,601	C 247 F 574	1,712	1,627	135	39	0	0	9	2
Lennox/Addington	9,833	C 116 F 94	332	742	7	0	0	0	5	18
Hastings	32,049	C 310 F 374	1,226	1,469	36	3	0	0	0	39
Prince Edward	3,913	C 58 F 43	180	195	4	0	0	0	0	0
TOTAL % DE LA PROVINCE	405,878 13.4%	6,469 11.3%	9,767 16.7%	14,404 11.8%	1,307 13.7%	208 9.2%	42 4.7%	3 0.1%	443 2.9%	602 9.7%
3. CENTRE-EST										
Northumberland	28,351	C 331 F 131	437	1,553	35	0	0	0	6	0
Peterborough	28,697	C 361 F 459	1,148	1,383	27	31	0	0	1	0
Haliburton Victoria	14,095	C 137	488 589	138	48	1	0	0	9	175
Durham	85,649	C 1,100 F 876	1,784	3,978	103	39	6	0	3	13
Muskoka	18,352	C 110 F 175	202	639	35	4	0	0	20	4
Simcoe	77,407	C 1,074 F 1,079	1,368	3,080	104	24	2	0	24	209
York Region	80,291	C 699 F 706	870	4,024	121	38	0	0	357	192
TOTAL % DE LA PROVINCE	332,842 11%	7,511 13.1%	6,297 10.8%	15,384 12.6%	473 5%	137 6.1%	8 0.9%	0 0%	420 2.8%	593 9.6%

COMTÉ OU DISTRICT	VOLUME DES CAUSES DE LA COUR PROVINCIALE 1985-1986				HEURES DE SESSION DES JUGES DE LA COUR SUPRÊME 1985-1986 (ARRONDIES)					
	DIV. CRIM. & C.I.P.	ADOLESCENTS CRIM. ET FAM.	DIV. DE LA FAMILLE	DIV. CIVILE	CIVILES SANS JURY	CIVILES JURY	CIVILES DIV.	CIVILES MOTIONS	CRIMINELLES SANS JURY	CRIMINELLES JURY
4. TORONTO										
Com. urb. Toronto	1,017,197	7,764 6,900 14,464	12,732	35,784	4,560	895	692	3,561	204	1,684
% DE LA PROVINCE	33.7%	25.6%	21.8%	29.4%	47.9%	39.8%	78.1%	92.9%	13.4%	27.2%
5. CENTRE-OUEST										
Peel	181,794	C 1,097 F 1,222	2,326	6,124	162	68	29	0	133	268
Halton	72,045	C 516 F 646	1,149	2,675	148	30	0	0	0	162
Dufferin	6,415	C 108 F 141	173	493	12	10	17	0	5	5
Grey	15,706	C 150 F 171	476	828	66	17	0	0	0	0
Wellington	36,504	C 345 F 283	874	2,282	119	2	0	0	2	26
Bruce	18,516	C 175 F 183	369	536	49	5	0	0	0	0
TOTAL	330,980	5,037	5,367	12,938	556	132	46	0	140	461
% DE LA PROVINCE	11%	8.8%	0.2%	10.6%	5.8%	5.9%	5.2%	0%	9.2%	7.4%
6. CENTRE-SUD										
Niagara	86,557	C 955 F 898	2,757	4,737	128	77	39	0	7	434
Haldimand-Norfolk	23,472	C 231 F 248	657	931	14	5	0	0	10	184
Hamilton-Wentworth	172,546	C 1,429 F 1,355	2,331	4,865	258	100	0	0	77	484
Brant	22,919	C 378 F 377	842	1,419	68	24	0	0	4	103
Waterloo	80,709	C 905 F 835	1,785	4,298	368	4	0	0	33	208
TOTAL	386,203	7,611	8,372	16,250	836	210	39	0	131	1,413
% DE LA PROVINCE	12.8%	13.3%	14.4%	13.3%	8.8%	9.3%	4.4%	0%	8.6%	22.8%
7. SUD-OUEST										
Essex	100,444	C 735 F 650	1,837	3,868	405	160	7	36	1	259
Kent	32,981	C 387 F 461	2,282	2,024	67	28	8	0	0	52
Lambton	31,854	C 523 F 525	1,347	1,344	155	9	0	0	2	0
Elgin	22,621	C 201 F 272	796	1,042	46	22	0	0	0	0
Middlesex	87,871	C 915 F 1,076	1,867	4,385	432	119	1	203	24	236
Huron	8,834	C 71 F 121	307	614	0	0	0	0	0	0
Oxford	20,389	C 239 F 329	511	1,057	44	1	0	0	0	0
Perth	19,095	C 166 F 140	545	391	0	0	0	0	0	7
TOTAL	324,089	6,811	9,492	14,725	1,149	339	16	239	37	554
% DE LA PROVINCE	10.7%	11.9%	16.3%	12.1%	12.1%	15.1%	18%	6.2%	2.4%	8.9%
TOTAL POUR LA PROVINCE	3,020,571	57,268	58,341	121,786	9,520	2,250	886	3,835	1,526	6,200

COMTÉ OU DISTRICT	HEURES DE SESSION DES JUGES DE LA COUR DE DISTRICT 1985-1986 (ARRONDIES)										HEURES DE SESSION DES JUGES DE LA COUR PROVINCIALE 1985-1986 (ARRONDIES)				
	CIVILES						CRIMINELLES								
	SANS JURY	JURY	DIV.	DIVERS	PT.CR.	MOTIONS	SANS JURY	JURY	APP.	CAUTION	CRIM.	FAM.	C.I.P.	ADOL.	CIV.
1. NORD															
Kenora	47	0	49	1	38	33	50	34	1	2	782	383	255	175	69
Rainy River	16	0	11	10	32	30	68	18	0	6	447	108	100	116	51
Thunder Bay	313	34	88	15	1	247	594	91	36	12	1,304	495	443	365	240
Algoma	570	0	178	70	1	492	958	346	41	80	1,572	271	434	434	225
Cochrane	54	1	45	8	0	174	216	91	22	9	990	290	205	239	129
Manitoulin	5	1	8	18	11	20	36	4	3	0	172	34	17	20	45
Sudbury	186	11	92	18	1	329	502	183	37	19	1,314	464	464	361	219
Timiskaming	78	6	28	2	3	69	119	30	2	4	291	97	87	41	72
Nipissing	60	11	19	57	0	127	132	108	12	3	776	202	326	248	165
Parry Sound	62	5	44	10	3	27	26	46	5	4	308	72	151	78	51
TOTAL	1,391	69	562	209	90	1,548	2,701	951	159	139	7,956	2,416	2,482	2,077	1,266
% DE LA PROVINCE	12.2%	3.4%	14%	5.2%	4.4%	11.2%	14.2%	6.5%	9.2%	19.8%	12.6%	12.1%	11.1%	17.7%	8.6%
2. EST															
Prescott/Russell	54	0	18	17	0	71	99	155	10	11	579	88	245	69	48
Stormont/Dundas/ Glengarry	115	0	35	3	0	59	55	57	0	1	796	423	305	169	99
Ottawa-Carleton	786	29	159	231	0	1,242	1,045	660	25	108	4,652	872	799	945	720
Leeds/Grenville	59	3	43	0	76	0	134	146	6	9	690	216	338	95	87
Lanark	33	3	14	9	21	0	83	29	2	27	316	122	167	45	54
Renfrew	86	8	33	10	52	102	124	67	21	8	822	429	393	143	108
Frontenac	127	9	58	17	135	158	99	127	22	8	1,243	599	345	138	156
Lennox/Addington	23	0	6	15	36	0	26	46	2	0	307	82	104	49	51
Hastings	78	8	69	8	95	2	181	118	15	21	1,330	443	373	187	144
Prince Edward	36	0	3	4	32	15	18	0	3	0	138	60	60	42	36
TOTAL	1,397	60	438	314	447	1,649	1,864	1,405	106	193	10,873	3,334	3,129	1,882	1,503
% DE LA PROVINCE	12.2%	2.9%	10.9%	15.4%	17%	11.9%	9.8%	9.6%	6.1%	27.5%	17.2%	16.8%	14.1%	16.1%	10.2%
3. CENTRE-EST															
Northumberland	12	0	26	0	6	9	49	114	0	5	952	162	539	144	168
Peterborough	69	16	32	12	1	93	47	143	13	0	1,150	376	397	167	150
Haliburton											90	0	42	3	33
Victoria	85	0	30	13	122	153	113	200	12	2	90	678	123	154	62
Durham	429	26	230	23	0	506	984	580	58	34	3,026	864	973	594	133
Muskoka	2	3	6	1	52	45	91	22	1	2	399	151	248	89	84
Simcoe	327	29	222	51	144	459	560	784	88	44	3,073	823	933	659	309
York Region	263	2	99	115	0	273	718	618	51	22	2,823	639	1,492	373	513
TOTAL	1.187	76	645	215	540	1,538	2,562	2,461	223	109	12,191	3,138	4,778	2,091	1,458
% DE LA PROVINCE	10.4%	3.6%	16.1%	10.6%	20.5%	11.1%	13.4%	16.8%	12.8%	15.5%	19.3%	15.8%	21.5%	17.8%	10%
4. TORONTO															
Com. urb. Toronto	2,990	1,192	0	414	0	3,464	4,441	4,285	628	523	29,468	5,994	10,489	4,495	6,146
% DE LA PROVINCE	26.2%	57.1%	-	28.4%	-	25.1%	23.2%	29.2%	36.2%	74.6%	46.6%	30.1%	47.1%	38.3%	41.8%
5. CENTRE-OUEST															
Peel	352	131	501	338	0	633	2,545	1,716	145	37	6,037	1,249	2,186	1,041	260
Halton	383	71	307	40	0	646	441	282	35	16	1,808	312	780	218	450
Dufferin	204	2	11	0	35	87	20	19	4	0	395	72	132	59	54
Grey	87	1	11	0	0	0	128	65	3	0	505	333	283	111	81
Wellington	145	3	24	49	0	141	192	116	19	18	764	390	341	130	237
Bruce	136	0	22	32	39	5	11	2	13	1	479	138	373	75	78
TOTAL	1,307	20%	876	459	74	1,512	3,337	2,200	219	72	9,988	2,494	4,095	1,634	1,160
% DE LA PROVINCE	11.4%	10%	21.9%	22.6%	28.1%	10.9%	17.4%	15%	12.7%	10.3%	15.8%	12.5%	18.4%	13.9%	7.9%
6. CENTRE-SUD															
Niagara	429	65	281	30	8	622	575	538	54	28	3,594	1,124	1,249	559	486
Haldimand-Norfolk	117	3	57	24	118	191	84	146	6	0	586	228	172	121	150
Hamilton-Wentworth	349	192	0	55	0	518	894	361	33	6	3,958	2,727	1,231	80	477
Brant	141	54	29	2	0	227	162	198	4	0	840	348	238	174	150
Waterloo	498	48	214	50	0	627	486	290	43	26	3,039	658	912	456	522
TOTAL	1,534	362	581	161	126	2,185	2,201	1,533	140	60	12,017	5,085	3,802	2,190	1,785
% DE LA PROVINCE	13.4%	17.4%	14.6%	7.9%	4.8%	15.9%	11.5%	10.4%	8.1%	8.6%	19%	25.5%	17.1%	18.7%	12.1%
7. SUD-OUEST															
Essex	439	27	379	85	3	682	483	918	83	66	2,416	672	879	403	291
Kent	167	2	107	59	0	230	85	118	40	9	567	326	326	198	90
Lambton	180	31	138	28	12	294	194	97	27	15	1,205	794	411	329	201
Elgin	44	10	20	7	135	98	322	60	7	0	642	315	170	197	108
Middlesex	575	34	143	68	1,016	534	709	539	77	30	4,196	852	918	590	390
Huron	45	0	32	0	2	60	3	0	4	0	330	68	168	62	54
Oxford	130	15	57	14	122	28	140	38	19	7	540	153	194	132	180
Perth	43	0	27	1	63	0	102	68	5	1	769	278	491	115	84
TOTAL	1,623	119	903	262	1,353	1,926	2,038	1,838	262	128	10,175	3,458	3,557	2,026	1,398
% DE LA PROVINCE	14.2%	5.7%	22.5%	12.9%	51.4%	13.9%	10.6%	12.5%	15.1%	18.3%	17%	17.5%	16%	17.3%	9.5%
TOTAL POUR LA PROVINCE	11,429	2,086	4,005	2,034	2,630	13,822	19,144	14,673	1,737	701	63,294	19,926	22,270	11,721	14,716

Annexe 5

DIRECTIVES À L'INTENTION DES PROCUREURS DE LA COURONNE ET AUTRES AVOCATS DE LA COURONNE DU MINISTÈRE DU PROCUREUR GÉNÉRAL RELATIVES À LA COMMUNICATION DE LA PREUVE PAR LA COURONNE DANS LES CAUSES CRIMINELLES

Introduction

1. On reconnaît qu'il incombe généralement à la couronne :

a) de communiquer la preuve de la cause qu'elle poursuit;

et b) de mettre la défense au courant de l'existence de toute autre preuve relative aux principaux points en litige susceptible d'aider la défense et de présenter un intérêt pour le tribunal mais que la couronne n'a pas nécessairement l'intention d'utiliser dans sa poursuite.

2. Ces directives ont pour objet de fournir une méthode de communication de la preuve.

3. On reconnaît que le mécanisme particulier ou les méthodes particulières de mise en oeuvre de ces directives varieront suivant les tribunaux de la province et seront définis par le procureur de la couronne local en fonction des ressources locales de la couronne et de la police et des besoins des avocats de la défense locaux.

4. En général, la communication de la preuve n'est pas assujettie à des règles aussi strictes dans le cas des infractions hybrides ou ayant fait l'objet d'une déclaration sommaire de culpabilité que dans le cas des autres actes criminels.

Communication de la preuve lors de la première comparution

5.a) Si les ressources et le personnel le permettent, l'accusé doit être pourvu, lors de sa première comparution, d'un document semblable en nature à l'Annexe A à ces directives [non jointe].

b) Si l'on ne dispose pas des ressources et/ou du personnel nécessaires pour pourvoir l'accusé d'un tel document, la couronne doit prendre toutes les mesures raisonnables nécessaires pour veiller à ce que tout accusé ou son avocat ou l'agent de son

avocat qui cherche à se procurer de tels renseignements lors ou aux environs de la première comparution obtienne ces renseignements oralement.

<u>Communication de la preuve permettant à l'avocat de fixer la date de l'instance</u>

6. Dès que possible après la première comparution et, en tout cas, avant la date prévue pour fixer une date (que, dans certains tribunaux, on appelle la date assignée par le tribunal), la couronne, à la demande écrite de l'avocat de l'accusé ou de l'agent de l'avocat, doit fournir ce qui suit :

a) une copie de toute déclaration écrite de l'accusé aux autorités et la communication de toute déclaration orale de l'accusé aux autorités connue de la couronne et que cette dernière a l'intention d'utiliser, au moment de la communication de la preuve, à titre d'élément de la preuve principale de la couronne au procès, ou l'engagement de fournir ces documents dès qu'ils seront disponibles;

b) une copie des rapports de laboratoire et/ou des rapports scientifiques pertinents disponibles ou un engagement de fournir ces documents dès qu'ils seront disponibles;

c) la communication du casier judiciaire de l'accusé et, si l'avocat de la couronne le juge pertinent, du casier judiciaire des témoins;

d) une copie de tout rapport médical relatif à l'accusé ou à la victime qui a un rapport direct avec les accusations ou l'engagement de communiquer ces documents dès qu'ils seront disponibles;

e) les photos, films et autres documents qu'on a l'intention de présenter : lorsque la préparation et les ressources le permettent, et que la nature des pièces est telle qu'il est raisonnable que la couronne en fournisse des copies, cette dernière devra les fournir; dans les autres cas, il suffira de permettre à la défense de les examiner; même dans les cas où il est approprié de fournir des copies, on reconnaît qu'il sera souvent trop tôt pour ce faire, auquel cas un engagement de communiquer les documents avant l'enquête préliminaire ou le procès sera suffisant;

f) un exposé ou un résumé de la preuve fournie par les témoins que la couronne a l'intention d'utiliser, au moment de la communication de la preuve, à titre d'élément de la preuve principale au procès; un exposé ou un résumé oral offrant une possibilité raisonnable de prendre des notes sera suffisant dans la mesure où il fournira à l'avocat des renseignements suffisants pour fixer la date du procès ou de l'enquête préliminaire suivant le cas : si un exposé ou un résumé écrit est disponible dès cette date, il pourra être communiqué au lieu de l'exposé ou du résumé oral;

g) tout renseignement supplémentaire que l'avocat de la couronne considère approprié y compris, lorsque les circonstances le justifient, le nom et l'adresse des témoins que la couronne se propose d'appeler au moment de la communication de la preuve, à titre d'élément de la preuve principale au procès; si le nom et l'adresse des témoins sont communiqués, il faut demander à la police de prendre contact avec les témoins pour les prévenir qu'ils risquent d'être contactés par la défense et que c'est à eux de décider s'ils accepteront d'être interrogés.

Communication supplémentaire avant la date fixée pour le procès ou l'enquête préliminaire

7.a) Remplir tous les engagements pris aux termes des paragraphes 6 a), b), d) et e) ci-dessus.

b) Dans le cas des déclarations sommaires de culpabilité et des causes hybrides, l'exposé ou le résumé oral de la preuve des témoins communiqué de la façon décrite au paragraphe 6 f) ci-dessus ainsi que la preuve communiquée conformément au paragraphe 5 seront suffisants, en règle générale, si l'avocat de la défense a été suffisamment informé de cette façon avant de fixer une date au procès.

c) Dans le cas des actes criminels (causes non hybrides), l'avocat de la couronne devrait, à la demande écrite de l'avocat de l'accusé ou de l'agent de l'avocat, fournir un exposé ou un résumé écrit de la preuve des témoins que la couronne a l'intention de présenter, au moment de la communication de la preuve, à titre d'élément de la preuve au procès, à moins que, de l'avis de la couronne, il y ait des circonstances extraordinaires qui rendent cette communication inappropriée. Cet exposé ou ce résumé écrit pourrait prendre la forme d'un document préparé aux fins de la communication de la preuve, d'une copie de l'exposé de ce que diront les témoins, ou, si l'avocat de la couronne le juge

approprié, d'une copie des déclarations des témoins sous forme de résumé écrit.

8. L'avocat de la couronne décidera à son gré comment la preuve peut être communiquée, avant l'enquête préliminaire ou le procès, à un accusé non représenté.

9. Bien que l'avocat de la défense soit libre de décider à son gré quelle partie du contenu de la communication écrite de la preuve il communiquera à son client, il n'est censé communiquer à son client ni l'original ni une copie de cette communication écrite.

10. La communication écrite est censée prendre la forme d'un exposé de ce que diront les témoins ou d'un résumé :

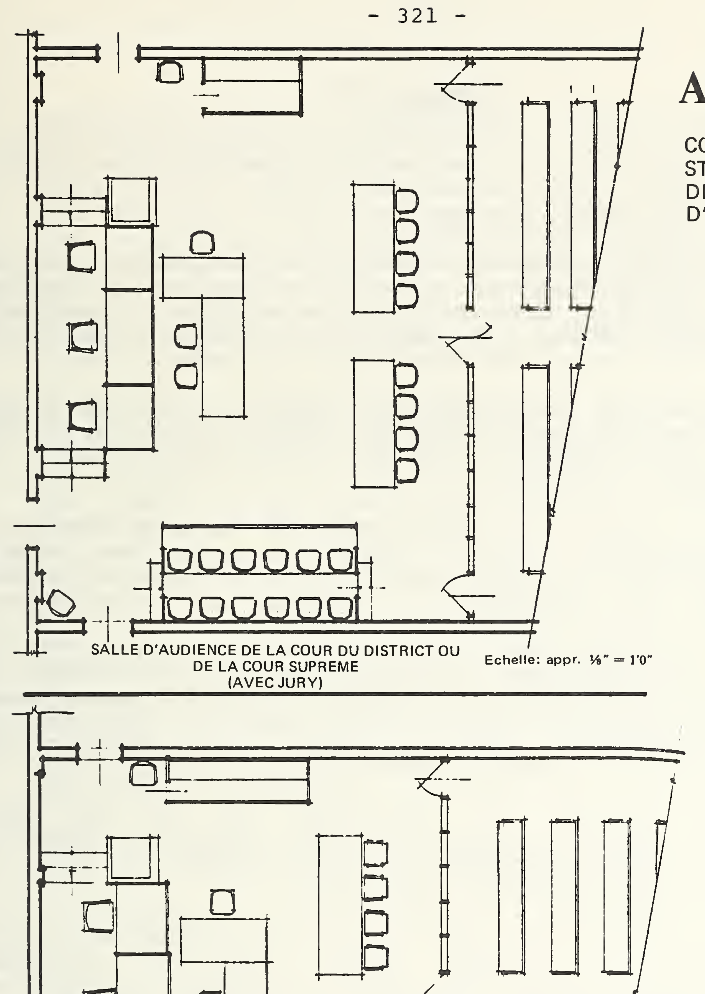
a) L'avocat de la défense évitera de traiter cette communication écrite comme une déclaration écrite ou un résumé écrit aux fins de l'article 10 de la Loi sur la preuve du Canada ou, aux fins d'un contre-interrogatoire similaire lors d'une enquête préliminaire;

et b) si l'avocat décide de contre-interroger à partir du contenu du document, il ne devra pas le faire sans demander d'abord au tribunal de faire exclure le jury afin de déterminer si l'exposé de ce que diront les témoins est la notation d'une déclaration orale préalable relative à la cause et sans rapport avec le témoignage actuel des témoins, ceci afin de permettre un contre-interrogatoire aux termes de l'article 11 de la Loi sur la preuve du Canada.

11. Dans le cas des actes criminels (causes non hybrides), l'avocat de la défense, une fois que lui a été communiquée la preuve comme indiqué ci-dessus, est censé faire connaître au tribunal et à la couronne, avant la date fixée pour l'instance, le lieu où son client choisit d'être mis en jugement.

Annexe 6

CONCEPTIONS
STANDARD
DE LA SALLE
D'AUDIENCE



SALLE D'AUDIENCE DE LA COUR DU DISTRICT OU
DE LA COUR SUPREME
(AVEC JURY)

Echelle: appr. 1/8" = 1'0"

SALLE D'AUDIENCE DE LA COUR DU DISTRICT OU
DE LA COUR SUPREME
(SANS JURY)

Echelle: appr. 1/8" = 1'0"

Annexe 7

*** RECOMMANDATIONS DE L'ABC CONCERNANT LA NOMINATION DES JUGES**

Nominations fédérales à la magistrature

1. Les décisions finales relatives aux nominations des juges doivent demeurer la prérogative du gouvernement. Cependant, les nominations doivent être le résultat d'un mécanisme consultatif établi, bien connu et bien compris, dans le but de faciliter la sélection du meilleur candidat.

2. Les nominations ou suggestions de noms de candidats venant de sources diverses et variées - juges, avocats, politiciens à tous les niveaux et grand public - devraient être encouragées.

3. Le Comité national de l'Association du barreau canadien sur la magistrature a permis d'améliorer le mécanisme, mais par sa nature, il ne peut assurer que seuls les meilleurs candidats sont considérés pour accéder à la magistrature.

4. Dans un système fédéral où les juges statuent sur les lois civiles et criminelles tant fédérales que provinciales, une véritable consultation entre l'autorité fédérale responsable des nominations et les procureurs généraux des provinces, est indispensable. Dans le passé, cette consultation fut inadéquate ou totalement inexistante.

5. Avant de procéder aux nominations, le juge en chef du tribunal concerné devrait également être consulté. De nouveau, par le passé, la consultation a souvent été inadéquate ou totalement inexistante.

6. Les consultations nécessaires avant les procureurs généraux devraient, à un certain moment, impliquer le ministre fédéral de la Justice ou, dans les cas qui relèvent de la prérogative du premier ministre, le premier ministre. Ces consultations sont trop importantes pour être déléguées entièrement à des membres du personnel.

7. Pour éviter les délais dans les nominations aux postes vacants au sein de la magistrature, le mécanisme de sélection devrait être lancé bien avant que les postes ne deviennent vacants.

8. Les nominations à la Cour suprême du Canada doivent continuer d'être représentatives des régions et des systèmes juridiques du Canada. Le ministre de la Justice devrait consulter le juge en chef du Canada et le Procureur général (ou ministre de la Justice) de la province d'origine de la nomination, ou les procureurs généraux des provinces de la région d'origine de la nomination. De plus, le ministre de la Justice devrait obtenir les vues de tous les autres

procureurs généraux et ministres de la Justice provinciaux et les prendre en considération.

9. Comme la Cour fédérale du Canada est le seul tribunal pour les poursuites contre la couronne fédérale, il est important que le processus de sélection dissipe toute impression de favoritisme à l'égard du gouvernement fédéral. Actuellement, ce tribunal est considéré par beaucoup, à tort ou à raison, comme un tribunal orienté vers le gouvernement, en raison du nombre important d'anciens politiciens et fonctionnaires fédéraux qui y ont été nommés.

10. Le Parlement ne devrait jouer aucun rôle dans la sélection ou la nomination des juges fédéraux. Il n'est ni nécessaire ni souhaitable que le pouvoir législatif soit impliqué. Il est contraire à la tradition canadienne que la nomination des juges fasse l'objet d'un mécanisme du type américain d'examen et de révision publics.

Comités consultatifs pour les nominations judiciaires fédérales

11. Nous recommandons ... que soit constitué un comité consultatif sur les nominations fédérales à la magistrature, dans chaque province et territoire, pour conseiller le ministre de la Justice à l'égard des nominations aux tribunaux relevant de l'article 96 et à la Cour suprême du Canada.

12. Chaque comité provincial ou territorial devrait être composé des membres suivants :

i) le juge en chef de la province ou du territoire, ou son représentant qui présiderait le comité;

ii) une personne nommée par le ministre fédéral de la Justice;

iii) une personne nommée par le Procureur général ou le ministre de la Justice de la province ou du territoire;

iv) deux avocats, l'un nommé par l'organisme régissant la profession juridique et l'autre par la division de l'Association du barreau canadien de la province ou du territoire concerné; et

v) deux profanes représentant le public devant être nommés par vote majoritaire des autres membres du comité. Les fonctionnaires et les employés de corporations de la couronne, les sénateurs et les députés ou les membres de la législature provinciale ne seraient pas admissibles à la nomination à titre de représentants du public.

Sauf pour le juge en chef ou son délégué, le mandat des membres ne devrait pas excéder cinq ans, et les mandats devraient être échelonnés pour assurer la continuité. Les

frais de voyage, de secrétariat et autres dépenses des membres du comité seraient assumés par le gouvernement fédéral.

13. Le comité serait consulté par le ministre fédéral de la Justice sur toutes les vacances survenant dans la province et il soumettrait au ministre les noms d'au moins trois personnes aptes à combler chaque position. Les comités examineraient les noms suggérés par le ministre et par d'autres sources, et rechercheraient également eux-mêmes des noms de candidats.

14. Bien qu'il soit entendu que les comités soient des comités consultatifs, le ministre de la Justice devrait procéder à chaque nomination à partir de la liste fournie ou bien, en cas de désaccord, demander au comité de présenter d'autres recommandations.

15. Les comités établiraient leurs propres procédures pour déterminer les aptitudes des candidats, y compris la consultation avec le juge en chef du tribunal concerné, mais ils doivent procéder à leurs enquêtes à titre confidentiel.

16. Le comité consultatif approprié devrait également être consulté par le ministre de la Justice en ce qui concerne les promotions d'une cour à une autre. Les propositions de promotion devraient être traitées de la même façon que les autres nominations.

17. Le premier ministre devrait consulter le comité approprié en ce qui concerne la nomination des juges en chef et des juges en chef adjoints parmi ceux qui siègent déjà à titre de juge. Les nominations à ces fonctions d'avocats venant directement du barreau devraient être traitées de la même manière que les nouvelles nominations.

18. En ce qui concerne les nominations à la Cour suprême du Canada, le comité consultatif pertinent (ou les comités) serait celui de la province ou ceux des provinces de la région d'origine de la nomination. Uniquement pour ces nominations, les comités consultatifs pourraient soumettre moins de trois noms ou aucun nom s'ils le jugent approprié.

19. Nous recommandons ... la création d'un comité consultatif sur les nominations aux tribunaux fédéraux composé des membres suivants :

i) le juge en chef de la Cour fédérale du Canada ou son représentant qui présiderait le comité;

ii) une personne nommée par le ministre fédéral de la Justice;

iii) deux avocats, l'un nommé par l'Association du barreau canadien et l'autre par la Fédération des professions juridiques du Canada; et

iv) trois autres membres, dont au moins deux seraient des profanes représentant le grand public, nommés par un vote majoritaire des autres membres du comité en tenant compte de la représentation régionale.

Lorsque le comité considère des nominations au Tribunal de l'impôt, le juge en chef du Tribunal de l'impôt devrait également siéger au comité.

L'éligibilité, le mandat et les procédures de consultation qui s'appliquent aux comités consultatifs provinciaux et territoriaux (tels que décrits dans les recommandations 12 à 17 ci-dessus) seraient également applicables à ce comité.

20. Si les mécanismes et procédures que nous recommandons sont adoptés, le Comité régional de l'Association du barreau canadien sur la magistrature pourra alors être dissous.

Nominations provinciales et territoriales

21. Toutes les provinces ... devraient adopter des procédures, modifier les procédures actuelles, adopter ou modifier la législature afin que les autorités provinciales responsables des nominations puissent obtenir des avis indépendants sur les candidats à la magistrature. Les mesures suivantes seront nécessaires :

i) les procédures des conseils de la magistrature de l'Ontario et de la Saskatchewan devraient être modifiées, par loi le cas échéant, afin qu'ils puissent proposer des noms au Procureur général;

ii) le Manitoba et la Nouvelle-Écosse devraient modifier les mandats de leur conseil de la magistrature afin qu'ils aient la responsabilité de faire des recommandations pour les nominations à la magistrature provinciale;

iii) la Nouvelle-Écosse devrait modifier la composition de son conseil afin que le public soit représenté par des profanes; et

iv) le Nouveau-Brunswick et l'Île-du-Prince-Édouard devraient créer des conseils de la magistrature disposant de mandats appropriés pour faire des recommandations relatives aux nominations provinciales à la magistrature.

22. Les nominations provinciales et territoriales ne devraient être faites qu'après consultation avec le juge en chef du tribunal provincial ou territorial concerné.

23. Dans les provinces et territoires où les juges de paix assument des fonctions judiciaires, la procédure relative à leur sélection et à leur nomination devrait être la même que celle suivie par les juges des cours provinciales.

Critères de nomination

24. Après avoir discuté des qualifications de base et des exigences morales pour une nomination à la magistrature avec un grand nombre de personnes bien informées qui sont ou ont été impliquées dans le mécanisme de nomination de juges au Canada, le comité recommande la liste suivante de qualités essentielles pour les hommes et les femmes dont la nomination à la magistrature est envisagée :
Sens élevé des valeurs morales
Qualités humaines : compassion, générosité, bienveillance, patience
Expérience du droit
Capacités intellectuelles et de discernement
Bonne santé et bonnes habitudes de travail
Bilinguisme, si la nature du poste le requiert

25. En raison de l'actuel climat au sein de l'opinion publique sur les nominations à la magistrature et l'apparence d'influence politique, il est inapproprié pour les ministres du cabinet d'être nommés directement au banc. Cependant, il serait injuste d'exclure à jamais les anciens ministres de toute considération. Le comité recommande par conséquent qu'aucun ministre ne soit pressenti pour une nomination pendant au moins deux années à compter de la date de sa démission du cabinet.

Formation

26. Nous recommandons ... que le gouvernement du Canada donne son appui à la création d'un centre régional de formation et d'éducation judiciaires pour les juges fédéraux et provinciaux. Il en résulterait que des cours seraient offerts en tout temps aux juges récemment nommés, et non une seule fois par an, comme c'est le cas actuellement. Nous invitons également les gouvernements fédéral et provinciaux, le Conseil canadien de la magistrature, l'Association du barreau canadien et d'autres groupes intéressés à rechercher des moyens pour donner aux avocats en exercice l'occasion d'exercer, à temps partiel, des fonctions judiciaires dans le but de tester ou d'améliorer leurs aptitudes pour accéder à la magistrature.

Conditions d'emploi

27. Les gouvernements tant fédéral que provinciaux devraient rechercher des moyens pour éliminer deux facteurs qui empêchent des personnes qualifiées d'accepter des nominations à la magistrature. La Loi de l'impôt sur le revenu devrait être modifiée pour éliminer la double taxation au

cours de la première année d'un juge au banc. Les salaires et autres avantages des juges de tous les tribunaux, qu'ils soient nommés au niveau fédéral ou au niveau provincial, devraient être maintenus à des niveaux appropriés. Une protection relative à l'inflation devrait être instituée par loi, pour les salaires des juges nommés par les provinces, comme c'est actuellement le cas pour les juges nommés par le fédéral.

*** reproduit avec la permission de l'Association du barreau canadien**

Annexe 8

DIRECTIVES DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DES DIRECTEURS DE L'INFORMATION EN RADIO-TÉLÉVISION TOUCHANT L'ACCÈS ÉLECTRONIQUE PUBLIC AUX INSTANCES

1. Équipement et personnel

a) À moins d'autorisation spéciale du tribunal, il ne sera pas permis d'introduire plus d'une caméra de télévision portative (caméra 16 mm à piste sonore intégrée ou caméra électronique vidéo), ni plus d'un seul caméraman dans les cours de première instance, ni plus de deux caméras de télévision, manoeuvrée chacune par un seul caméraman, dans les cours d'appel.

b) À moins d'autorisation spéciale du tribunal, il ne sera pas permis d'introduire plus d'un photographe, lequel n'utilisera pas plus de deux appareils photographiques avec pas plus de deux lentilles par appareil et équipement connexe aux fins d'impression, dans les cours de première instance et les cours d'appel.

c) Il ne sera pas permis d'introduire plus d'un système acoustique aux fins de diffusion radiophonique dans les cours de première instance et les cours d'appel. Les prises de son aux fins de diffusion par les médias seront effectuées à partir des systèmes acoustiques existant dans l'installation judiciaire. S'il n'existe pas de système acoustique techniquement acceptable dans l'installation judiciaire, les microphones et les fils électriques nécessaires à la diffusion par les médias seront discrets et seront placés dans les lieux désignés préalablement à toute instance par le juge en chef de chaque tribunal ou ses représentants.

d) Tout partage des installations entre les médias exigé par les limitations imposées en matière d'équipement et de personnel restera l'unique responsabilité des médias qui ne pourront pas demander au tribunal de régler les conflits relatifs aux représentants ou à l'équipement autorisés à couvrir une instance particulière. En l'absence d'accord préalable entre les représentants des médias sur les questions d'équipement ou de personnel, le tribunal excluera tout le personnel contestataire de l'instance.

2. Critères relatifs au son et à la lumière

a) Pour couvrir les instances judiciaires, on emploiera uniquement un équipement de télévision acoustique et photographique qui ne produit pas de lumière ni de son gênants. Plus spécifiquement, cet équipement acoustique et photographique ne devra pas produire plus de lumière ni de son que l'équipement désigné au Supplément A (non joint), lorsque cet équipement est en bon état de marche. Aucun dispositif d'éclairage artificiel de quelque sorte que ce soit ne sera utilisé en rapport avec la

caméra de télévision et aucune caméra n'indiquera qu'elle est ou non en marche, en utilisant une lumière rouge, par exemple, pour signaler qu'elle tourne.

b) Pour couvrir les instances judiciaires, on emploiera uniquement un équipement photographique qui ne produit pas de son gênant. Plus spécifiquement, cet équipement photographique ne produira pas plus de son qu'un appareil Rangefinder Leica 35 mm série M et aucun dispositif d'éclairage artificiel ne sera utilisé en rapport avec un appareil photographique. Aucun entraînement motorisé ne sera permis.

c) Il incombera au personnel des médias de démontrer adéquatement au tribunal préalablement à toute instance que l'équipement prévu est conforme aux critères énoncés ci-dessus en matière de son et de lumière. Il sera défendu d'utiliser dans quelque instance que ce soit un équipement qui n'aura pas obtenu l'autorisation préalable des tribunaux.

3. Position du personnel en charge de l'équipement

a) L'équipement de télévision sera placé dans un endroit désigné par le juge en chef de chaque tribunal ou ses représentants. L'endroit désigné permettra d'assurer une couverture raisonnable de l'instance. Lorsqu'il existera des endroits éloignés du tribunal d'où il sera possible d'assurer une couverture raisonnable de l'instance, toutes les caméras de télévision et tout l'équipement acoustique seront placés dans ces endroits. Tout équipement vidéo qui ne fait pas partie d'une caméra de télévision sera placé dans un endroit éloigné du tribunal.

b) Les photographes se placeront dans un endroit désigné par le juge en chef de chaque tribunal ou ses représentants. L'endroit désigné permettra d'assurer une couverture raisonnable de l'instance. Les photographes occuperont une position fixe dans le lieu désigné et une fois établis dans la position qui leur permet de prendre des photos, ils se comporteront de façon à ne pas attirer sur eux l'attention. Les photographes n'auront pas la permission de se déplacer pour prendre des photos de l'instance en cours.

c) Les représentants des médias de diffusion ne se déplaceront pas pendant l'instance, et les microphones ou l'équipement d'enregistrement une fois placés comme requis à 1(c) ci-dessus ne seront pas déplacés pendant l'instance.

4. Comportement et tenue vestimentaire

Les représentants des médias seront censés avoir une tenue vestimentaire conforme à la dignité de l'instance et devront être suffisamment au courant des procédures du tribunal pour se conduire de façon à ne pas interférer avec la dignité de l'instance ou à distraire les avocats ou la cour.

5. **Mouvements en cours d'instance**

L'équipement acoustique et photographique des médias ne sera placé dans l'installation judiciaire et n'en sera retiré qu'avant le début ou après l'ajournement des instances chaque jour, ou pendant les suspensions d'audience. Ni les films de télévision ni les films ou lentilles des appareils photographiques ne seront changés à l'intérieur de la salle d'audience, sauf pendant les suspensions d'audience.

6. **Sources d'éclairage de la salle d'audience**

Avec l'accord du juge en chef de chaque tribunal ou de ses représentants, des modifications et des additions pourront être apportées aux sources de lumière de la salle d'audience, à condition que ces modifications et ces additions soient installées et entretenues sans dépenser les deniers publics.

7. **Entretiens avec l'avocat**

Pour protéger le privilège avocat-client et le droit effectif à un avocat, il n'y aura pas d'enregistrement ni de diffusion des entretiens qui ont lieu au tribunal entre l'avocat et ses clients, entre l'avocat et le coavocat du client ou entre l'avocat et la cour.

8. **Défense d'utiliser le matériel des médias**

Aucun des films, bandes vidéo, photographies ou reproductions acoustiques effectués au cours ou en vertu de la couverture d'une instance judiciaire ne sera admissible comme preuve à l'instance où ils ont été effectués, à une instance subséquente ou accessoire ou dans le cadre d'un procès ou d'un appel de cette instance.

Le Supplément A à cette annexe donne la liste des types d'équipement spécifiques utilisables dans les salles d'audience. Ce supplément n'a pas été reproduit.

Communications et mémoires

Bien que certains des documents qui nous ont été adressés aient été rendus publics, cette enquête estime que toutes les communications et tous les mémoires sont confidentiels. Quiconque désire en recevoir un exemplaire est prié de s'adresser directement aux auteurs.

Advocacy Resource Centre for the Handicapped

Advocates' Society

M. L. Alex

M. R.R. Anger

Armée du salut

Associated Credit Bureau of Ontario (Ontario)

Association canadienne des directeurs de l'information en radio-télévision

Association des consommateurs du Canada

Association des Éditeurs de Quotidiens

Association des Juristes d'Expression Française de l'Ontario

Association des policiers de l'Ontario

Association du barreau canadien - Ontario

Association of Professional Engineers of Ontario

Barrier Free Design Centre

Baron Data

Behavioural Health Inc.

M. R. Bell

Bernadette McCann House for Women

M. S. Biss

M. R. Broughton

M. L. Brown

M. J. Burgar

M. R. Burton

M. M. Bury

Canadian Organization of Small Business Inc.

Canadian Society for the Advancement of Legal Technology

M. H. Cartwright

M. J. Cerniuk

Chambre de commerce de l'Ontario

The Chartered Shorthand Reporters' Association

Children's Aid Society of Metropolitan Toronto

M. R. Church

M. R. de Clerville

M. D. Cole

Collectrite (Cornwall) Inc.

M. J. Colvin

Comité de la Cour de la famille d'Etobicoke

Commissaires au droit de la famille

Commissaires de police
- Corporation of the Town of Espanola
- Town of Fort Frances
- Town of Kenora
- Town of Kirkland Lake
- Corporation of the Township of Michipicoten
- Corporation of the Town of New Liskeard
- Corporation of the Town of Nickel Centre
- Town of Rayside-Balfour
- Township of Red Rock
- Corporation of the Township of Terrace Bay
- Corporation of the City of Thunder Bay
- City of Timmins
- Waterloo Region

Community Justice Initiatives of Waterloo Region

Community Legal Services of Niagara South

Conseil consultatif de l'Ontario sur les handicapés physiques

M. P. Copeland

County of Carleton Law Association

County of York Law Association

The County and District Law Presidents' Association

Cour d'appel de la Cour suprême de l'Ontario

Cour provinciale (Division civile)
- M. le juge G.C. Chown
- M. le juge en chef S.D. Turner

Cour provinciale (Division criminelle)
- M. le juge R.D. Clarke
- M. le juge J.L. Clendenning
- M. le juge en chef F.C. Hayes
- M. le juge K.A. Langdon
- M. le juge H. Momotiuk

Cour provinciale (Division criminelle)
M. le juge R.D. Reilly
M. le juge R.T. Weseloh

Cour provinciale (Division de la famille)
M. le juge J.F. Bennett
M. le juge F.S. Fisher
M. le juge N. Weisman

Cour suprême de l'Ontario
M. le juge Austin
M. le juge Blair
M. le juge Bowlby
M. le juge Haines
M. le juge R.E. Holland
M. le juge O'Leary
M. le juge Osborne
M. le juge E. Smith
M. le juge Walsh

Cour unifiée de la famille
M. le juge T.A. Beckett
M. le juge J.A. Goodearle
M. le juge D. Mendes da Costa
M. le juge D.M. Steinberg
M. le juge J.E. Van Duzer

Court Reporters' Association of Ontario

Criminal Lawyers' Association

M. N. Crowder

District Court Judges' Association

District of Parry Sound Family Resource Centre

M. T. Dunne

M. P. Dunnion

Durham Region Law Association

Madelle S.E. Elliott

Essex Law Association

Family Law Lawyers' Association of the County of Essex

Family Mediation Canada

Family Mediation Service of Ontario

Fédération du travail de l'Ontario

M. A. Fisher

Forces de police municipales

M. B.G. Freesman

Frontenac Law Association

Gay Court Watch

M. J.M. Gautreau

M. B.T. Granger

Hamilton Law Association

Hastings Law Association

Haute Cour de justice de la Cour suprême de l'Ontario

Haven House

Madelle W. Hearder-Moan

M. A. Hill

Hope Haven Homes

John Howard Society of Metropolitan Toronto

Huron Law Association

Prof. A. Hutchinson

M. P.M. Iacono

Interim Place

Juges de la Cour de district
- M. le juge N.D. Coo
- M. le juge G. Ferguson
- M. le juge Goodearle
- M. le juge E. Houston
- M. le juge S.R. Kurisko
- M. le juge G. Killeen
- M. le juge W.D. Lyon
- M. le juge E.I. MacDonald
- M. le juge J.R. Matheson
- M. le juge R. Meehan
- M. le juge R. Stortini
- M. le juge K.M. Weiler
- M. le juge J. Wright

M. D. Jury

Justices of the Peace Association of Metropolitan Toronto

Kenora District Law Association

Kingston Interval House

Kingston Township Voters' Association

M. E.R. Kruzick

M. R. Lambert

Lambton Law Association

County of Lanark Law Association

M. D.J. Lees

Legal Assistance Kent

Ian Leith & Associates
M. A.D. Levy
Lincoln Collection Agencies Ltd.
Lindsay Law Association
London Family Court Clinic Inc.
M. B. McKessock
M. J.A. McLeish
M. J.S. McNeil
M. G.K. McNeilly
M. C.J. Meinhardt
M. G.C. Magwood
Metropolitan Toronto Coordinating Committee Against Wife Assault
Metropolitan Toronto Police Force
M. F.J. Montello
M. E.R. Murray
Muskoka Interval House
M. C.B. Noble
M. R. Oatley
M. R.A. O'Donnell
Ontario Association of Chiefs of Police
Ontario Association for Family Mediation
Ontario Association of Professional Social Workers
Ontario Association of Sheriffs and Court Registrars
Ontario Court Administrators Association
Ontario Crown Attorneys Association
Ontario Family Court Judges Association
Ontario Medical Association
Ontario Provincial Court (Civil Division) Judges' Association
Ontario Small Claims Court Association
Optimism Place
Madelle Christine O'Rourke
M. J.W. Outerbridge
Parkdale Community Legal Services Inc.
District of Parry Sound Family Resource Centre
Peel Criminal Lawyers' Association
M. N. Peel
Persons United for Self Help in Ontario

Philips Planning and Engineering Ltd.

M. D.W. Phillips

M. A.L. Philpot

M. R.B. Potter

Prof. R.S. Prichard

Protonotaires
M. E.R. Browne
M. S.D. Cork
M. R.B. Linton
M. D.H. Sandler

Protonotaires de la Cour suprême de l'Ontario

Rehabilitation Institute of Ottawa

M. A.J. Risen

M. Clayton Ruby

M. D. Scott

M. W.A. Scott

Mme B. Shaika

Sioux Lookout Community Legal Clinic

Simcoe Law Association

M. R.T. Smith et M. J.A. Benn

Sudbury District Law Association

Dr B.M. Stewart, M.D.

M. B.B. Shapiro

M. D. Stockwood

M. N.S. Slover

Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario

M. G.J. Thernesz

M. C.R. Thomson

Thunder Bay Law Association

Tuteur public

Mme E. Tyrrell

Union of Ontario Indians

M. H.R. Weilenmann

M. J.A. Wilcox

M. K.R. Withers

County of York Law Association

Prof. J.S. Ziegel

Bibliographie

SOURCES

Action Commission to Reduce Court Costs and Delay. Attacking Litigation Costs and Delay. American Bar Association, 1984.

Armstrong, F.P. Handbook of Upper Canadian Chronology. Toronto: Dundurn Press, 1985.

Association du barreau canadien. Rapport du comité sur la nomination des juges au Canada, 1985.

Banks, Margaret A. "Evolution of the Ontario Courts, 1788-1981" dans Essays in the History of Canadian Law, édité par David H. Flaherty. Volume 2, p. 492-552. Toronto: The Osgoode Society, 1983.

Commission de réforme du droit du Canada. Document de travail sur le tribunal de la famille n° 1. 1974.

Commission de réforme du droit du Manitoba. Report on the Structure of the Courts; Part II: The Adjudication of Smaller Claims. 1983.

Deschênes, Jules. Maîtres chez eux/Masters in their own house. Une étude sur l'administration judiciaire autonome des tribunaux. Montréal: Conseil judiciaire canadien, 1981.

Farthing-Capowich, Daina. Judicial Performance Evaluation: Issues and Options. National Centre for State Courts, 1983.

Gall, Gerald L. The Canadian Legal System, (2e édition). Toronto: Carswell Co. Ltd., 1983.

Greene, Ian. "The Politics of Court Administration in Ontario". (1982) 2 Windsor Yearbook of Access to Justice 124.

Greene, Ian. The Politics of Judicial Administration - The Ontario Case. Thèse de Ph.D, université de Toronto, 1983.

Hall, Emmett. Report of the Survey of the Court Structure in Saskatchewan and its Utilization Done Pursuant to Order in Council 474-73. 23 décembre 1974.

Hansard Reports of Debates of the Ontario Legislature. 1968-1970.

Laskin, Bora. The British Tradition in Canadian Law. London: Publié sous les auspices du Hamlyn Trust par Stevens & Son, 1969.

Lederman, William R. "The Independence of the Judiciary". (1956), 34 Canadian Bar Review 769 et 1139.

Lieberman, J.K., éd. The Role of Courts in American Society. The Final Report of the Council on the Role of Courts. St. Paul, Minnesota: West Publishing Co., 1984.

Mewett, Alan W. Report of the Attorney General on the Office and Function of Justices of the Peace in Ontario, 1985.

Millar, Perry S. et Baar, Carl. Judicial Administration in Canada. Montréal: McGill - Queen's University Press, 1981.

Ministère du Lord Chancellor. Civil Justice Review, Consultation Paper No. 6: General Issues. London: Ministère du Lord Chancellor, 1987.

Nemetz, N.T. Address delivered to the Canadian Institute for Advanced Legal Studies. Université Stanford, juillet 1986.

Ogilvie, N.H. Historical Introduction to Legal Studies. Toronto: Carswell Co. Ltd., 1982.

Ouimet, R. Rapport du comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle. Justice criminelle et correctionnelle, 1969.

Peters, Thomas J., et Waterman, Robert H. In Search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies. New York: Warner Books, 1982.

Poultney, H.R. "The Criminal Courts of the Province of Ontario and their Process". Dans la Law Society of Upper Canada Gazette 192 de 1977.

Pound, Roscoe. Principes and Outlines of a Modern Unified Court Organization. American Judicature Society, 1909.

Pound, Roscoe. The Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice. Discours prononcé lors du congrès annuel de l'American Bar Association, 1906.

Pukacz, Emil K. Report of the Special Consultant on Police and Other Services to the Administration of Justice in Ontario, 1977.

Report of the Attorney General's Committee on the Appellate Jurisdiction of the Supreme Court of Ontario. Ministère du Procureur général, 1977.

Report of the New Zealand Law Society to the Minister of Justice. [1976] New Zealand Law Journal 122.

Report on the Administration of Ontario Courts. Vol. 1-3. Commission de réforme du droit de l'Ontario, 1973.

Report on the Enforcement of Judgment Debts and Related Matters. Vol. 1 à 5. Commission de réforme du droit de l'Ontario, 1981-1983.

Riddell, W.R. The Bar and the Courts of Upper Canada or Ontario. Toronto: MacMillan Co. of Canada, 1928.

Royal Commission Inquiry into Civil Rights. The Hon. J.C. McRuer. Rapport n° 1, volume 2, 1968.

Russell, Peter. "The Third Branch of Government in Canada". (non publié)

Vanderbilt, Arthur T., "United We Stand". Discours prononcé au congrès annuel de l'American Bar Association, 1938. Dans Annual Report of the American Bar Association, vol. 63, p. 698-709, (Chicago, 1938).

Walker, Michael D. "Congestion and Delay in the Provincial Court (Criminal Division)". (1984) 42 University of Toronto Faculty of Law Review 82.

Watson, Garry D. "The Judge and Court Administration". (1976), 5 The Canadian Judiciary 3.

White Paper on Courts Administration. Ministère du Procureur général, 1976.

Williston, Walter et Rolls, Ronald. The Rules of Civil Procedure. Volume 1, p. 41-60. Toronto: Butterworths, 1970.

LOIS MENTIONNÉES

Act of Settlement, 1700, 12 & 13 Will. III, c. 2 (Royaume-Uni)

Administration of Justice Act, S.O. 1873, c. 8

An Act Respecting proceedings in Judges' Chambers at Common Law, S.O. 1869, c. 11.

Charte canadienne des droits et libertés, dans la Loi constitutionnelle de 1982, S.C. 1982, c. 11

Children's Protection Act, S.O. 1893, c. 45

Code criminel, S.R.C. 1970, c. C-34

Code de la route, S.R.O. 1980, c. 198

Common Law Procedure Act, 1853, 16 Vict., c. 175

Deserted Wives' and Children's Maintenance Act, S.R.O. 1970, c. 128, abrogée en 1978

Judicature Act, S.R.O. 1980, c. 223. abrogée en 1985

Judicial Review Procedure Act, S.R.O. 1980, c. 224

Justices of the Peace Act, S.R.O. 1980, c. 227

Law Reform Act, S.O. 1909, c. 28

Loi constitutionnelle de 1867, 30-31 Vict., c. 3 (Royaume-Uni)

Loi de 1984 sur les services à l'enfance et à la famille, S.O. 1984, c. 55

Loi de 1984 sur les tribunaux judiciaires, S.O. 1984, c. 11

Loi de 1986 sur le droit de la famille, S.O. 1986, c. 4

Loi portant réforme du droit des successions, S.R.O. 1980, c. 488

Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, S.R.C. 1970, c. C-23

Loi sur la faillite, S.R.C. 1970, c. B-3

Loi sur la preuve, S.R.C. 1970, c. E-10

Loi sur la preuve, S.R.O. 1980, c. 145

Loi sur le bien-être de l'enfance, S.R.O. 1980, c. 66, abrogée en 1984

Loi sur les centres d'éducation surveillés, S.R.O. 1980, c. 508, abrogée en 1984

Loi sur les cours provinciales, S.R.O. 1980, c. 398, abrogée en 1984

Loi sur les infractions provinciales, S.R.O. 1980, c. 400

Loi sur les jeunes contrevenants, S.C. 1980-1982, c. 110

Loi sur les jeunes délinquants, S.R.C. 1970, J-3, abrogée en 1982

Loi sur les juges, S.R.C. 1970, c. J-1

Ontario Judicature Act, S.O. 1881, c. 5

Police Act, S.R.O. 1980, c. 381

Sheriffs Act, S.R.O. 1980, c. 470

Solicitors Act, S.R.O. 1980, c. 478

Surrogate Courts Act, S.R.O. 1980, c. 491

RÈGLES DE PRATIQUE CITÉES

Règles de la Cour provinciale (Division civile), Reg.O. 797/84, telles que modifiées
Règles de la Cour provinciale (Division de la famille), R.R.O. 1980, Reg. 810, telles que modifiées
Règles de la Cour unifiée de la famille, R.R.O. 1980, Reg. 939, telles que modifiées
Règles de procédure civile [Cours suprême et de district], Reg.O. 560/84, telles que modifiées